



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização  
(CMO)

## **RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

**COMITÊ DE AVALIAÇÃO DAS INFORMAÇÕES SOBRE OBRAS E  
SERVIÇOS COM INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES GRAVES (COI)**

**PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA  
PARA 2013**

**(Projeto de Lei nº 24/2012-CN)**

**COORDENADOR:**

- DEPUTADO MAURO LOPES – PMDB/MG

**MEMBROS:**

- DEPUTADO JOSIAS GOMES (PT/BA)
- DEPUTADO VANDERLEI SIRAQUE (PT/SP)
- DEPUTADO WANDENKOLK GONÇALVES (PSDB/PA)
- DEPUTADA PROFESSORA DORINHA SEABRA  
REZENDE (DEM/TO)
- DEPUTADO LAUREZ MOREIRA (PSB/TO)
- DEPUTADO FÉLIX MENDONÇA JÚNIOR
- DEPUTADO JORGE BOEIRA (PSD/SC)
- SENADOR JOÃO COSTA (PPL/TO)
- SENADOR WELLINGTON DIAS (PT/PI)



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

**SUMÁRIO**

<b>1 RELATÓRIO.....</b>	<b>3</b>
1.1 Introdução .....	3
1.2 Classificação dos Índícios de Irregularidades .....	5
1.3 Situação Atualizada da Obras Fiscalizadas em 2011 .....	6
1.4 Obras fiscalizadas pelo TCU em 2012.....	7
1.5 Benefícios das fiscalizações .....	12
1.6 Metodologia de trabalho do Comitê .....	12
<b>2 VOTO.....</b>	<b>16</b>
<b>ANEXO 1 – OBRAS E SERVIÇOS COM RECOMENDAÇÃO DE PARALISAÇÃO - RESUMO DOS INDÍCIOS APONTADOS. PROVIDÊNCIAS ADOTADAS PELOS GESTORES .....</b>	<b>21</b>
32230 - PETROBRAS.....	22
32330 - RNEST .....	35
36211 - FUNASA .....	52
39207 - VALEC .....	58
39252 – DNIT.....	75
44101 - MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE .....	103
53101 - MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL .....	105
56101 - MINISTÉRIO DAS CIDADES.....	111
53204 - DNOCS.....	114
<b>ANEXO 2 - PROPOSTA DE ATUALIZAÇÃO DO ANEXO VI DO PLOA 2013.....</b>	<b>115</b>



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

## **1 RELATÓRIO**

### **1.1 Introdução**

1. Este Relatório contém a proposta do Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves (COI) para atualização do Anexo VI – Subtítulos Relativos a Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves integrante do PLN Nº 24, de 2012-CN (PLOA 2013).

2. As propostas do COI constantes deste Relatório relativamente aos diversos empreendimentos analisados basearam-se nas informações prestadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) ao Congresso Nacional por meio do Acórdão nº 2.928/2012 – Plenário, encaminhado a esta Casa pelo Aviso nº 1.387-Seses-TCU-Plenário, de 30/10/2012, bem como nos esclarecimentos prestados pelos gestores em reuniões técnicas e audiências públicas realizadas pela CMO nos dias 13, 27 e 28 de novembro de 2012 para tratar do tema, conforme consignado no **Anexo 1** a este Relatório.

3. A competência do Comitê para deliberar sobre a matéria consta do inciso I do art. 24 da Resolução nº 1, de 2006-CN, que estabelece:

Art. 24. Ao Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves cabe:

I - propor a atualização das informações relativas a obras e serviços em que foram identificados indícios de irregularidades graves e relacionados em anexo lei orçamentária anual;

4. Integram este Relatório os anexos abaixo indicados, com o seguinte conteúdo:

**Anexo 1** – Obras e serviços com recomendação de paralisação; resumo dos indícios apontados; providências adotadas pelos gestores e proposta de encaminhamento apresentada pelo COI; e



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

**Anexo 2** – Proposta de atualização do Anexo VI – Subtítulos Relativos a Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves integrante do PLNº 24, de 2012-CN (PLOA 2013);

5. Releva esclarecer que o presente trabalho apresenta informações resumidas sobre as diversas obras e serviços analisados. Os documentos originais contendo as informações completas sobre as irregularidades informadas pelo TCU assim como as determinações daquela Corte de Contas aos gestores para levantamento ou solução das pendências estão disponíveis para consulta na Secretaria ou na página da CMO na *internet*.<sup>1</sup>

6. Os Relatórios encaminhados pelo TCU apresentam o seguinte conteúdo e organização: (Acórdão nº 2.928/2012 – TCU – Plenário, item 154 do Relatório):

**Anexo 1 – Primeiro CD:**

**1.1 Dados básicos dos programas de trabalho:** Quadros resumos: a) lista de todas as obras fiscalizadas, classificadas por UF; b) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IG-P) detectados em fiscalizações anteriores a 2012; c) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IG-P) detectados em fiscalizações de 2012; d) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com indicação de retenção preventiva de valores (IGR);

**1.2 Empreendimentos com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IG-P) confirmados pelo Tribunal:** Relatórios Resumidos das fiscalizações nas quais as respectivas obras possuem pelo menos um achado com IG-P confirmado, seja na fiscalização atual, seja em fiscalizações anteriores, por meio de decisão monocrática ou colegiada;

**1.3 Empreendimentos com indícios de irregularidade grave com retenção parcial de valores (IG-R) confirmados pelo Tribunal:** Relatórios Resumidos das fiscalizações nas quais as respectivas obras possuem pelo menos um achado com IG-R confirmado, seja na fiscalização atual, seja em fiscalizações anteriores, por meio de decisão monocrática ou colegiada, e que não possuem IG-P, isto é, não se enquadram nos itens 1.2 acima;

**1.4 Empreendimentos com indícios de irregularidade grave já saneados ou reclassificados:** Relatórios Resumidos das fiscalizações nas quais não há indícios de irregularidade grave que atendam ao disposto no art. 93, § 1º, inciso IV, da Lei 12.708/2012 (LDO/2013), porque os indícios inicialmente apontados não persistiram após apreciação do Ministro-Relator ou do Tribunal (foram saneados ou tiveram a classificação inicial alterada para IG-C ou OI por acórdão ou despacho);

---

<sup>1</sup> [http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2012/fiscobras2011\\_sintetico/Index.html](http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2012/fiscobras2011_sintetico/Index.html)



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

**Anexo 2 – Segundo CD:**

**2.1 Relatórios sintéticos de todas as fiscalizações de obras realizadas em 2012, no âmbito do Fiscobras:** Relatórios Sintéticos das Fiscalizações de Obras de 2012, contendo os dados previstos no § 2º do art. 96 da LDO/2013;

**1.2 Classificação dos Índícios de Irregularidades**

7. O § 1º do art. 93 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013) estabelece que os indícios de irregularidades graves relatados pelo TCU à CMO deverão ser classificados em três modalidades: a) recomendação de paralisação (IGP), recomendação de retenção cautelar (IGR) e c) indício que não prejudica a continuidade da obra (IGC). A saber:

§ 1º Para os efeitos desta Lei, entendem-se por:

[...]

IV - indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação - **IGP**, os atos e fatos materialmente relevantes em relação ao valor total contratado que apresentem potencialidade de ocasionar prejuízos ao Erário ou a terceiros e que:

a) possam ensejar nulidade de procedimento licitatório ou de contrato; ou

b) configurem graves desvios relativamente aos princípios constitucionais a que está submetida a administração pública federal;

V - indício de irregularidade grave com recomendação de retenção parcial de valores - **IGR**, aquele que, embora atenda à conceituação contida no inciso IV do § 1º, permite a continuidade da obra desde que haja autorização do contratado para retenção de valores a serem pagos, ou a apresentação de garantias suficientes para prevenir o possível dano ao Erário, até a decisão de mérito sobre o indício relatado; e

VI - indício de irregularidade grave que não prejudique a continuidade - **IGC**, aquele que, embora gere citação ou audiência do responsável, não atende à conceituação contida nos incisos IV ou V do § 1º.<sup>2</sup>

8. O § 9 do art. 93 da LDO 2013 determina que a classificação, pelo TCU, nas modalidades de IGP e IGR deverá ser realizada no prazo máximo de 40 dias corridos a contar da conclusão da auditoria pela unidade técnica, dentro do qual deverá ser assegurada a oportunidade de manifestação preliminar, em 15 dias

---

<sup>2</sup> O TCU também adota o acrônimo **PIG-P**, para indicar as obras com indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação porém pendentes de deliberação pelo Tribunal (item 3 do Relatório – TC 033.616/2011-6 – Fiscobras 2012);



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

corridos, aos órgãos e entidades aos quais foram atribuídas as supostas irregularidades.<sup>3</sup>

9. Esta gradação das irregularidades tem por objetivo mitigar o critério para paralisação. Em 2011, das 230 fiscalizações realizadas, 27 (11,7%) foram classificadas como IGP, 7 como IGR (3%), 3 (1,3%) encontravam-se, na data do encaminhamento das informações ao Congresso Nacional, sob apreciação do Ministro Relator e as demais 193 (83,5%) foram classificadas como IGC ou não receberam qualquer ressalva.

10. Em 2012,<sup>4</sup> das 200 fiscalizações realizadas pelo TCU, em 22 (11%) foram identificados indícios classificados como IGP, em 6 (3%) como IGR, 96 (48%) como IGC e 76 (38%) como outras Irregularidades ou não receberam qualquer ressalva.

### **1.3 Situação Atualizada da Obras Fiscalizadas em 2011**

11. No PLOA 2012, das 27 obras com recomendação de paralisação, o Congresso Nacional deliberou pela inclusão no Anexo VI da LOA 2012 de apenas cinco: 1) Drenagem do Tabuleiro dos Martins – Maceió (AL), 2) Av. Marginal Leste – Controle Enchentes Rio Poty – Teresina (PI), 3) Implantação do Metrô – Linha 3 do Rio de Janeiro (RJ), 4) Conclusão das Obras do Complexo Viário Baquirivu – Guarulhos/SP e 5) Construção da Barragem do Rio Arraias em Arraias/TO.

12. Conforme assinalado no Relatório, com exceção da obra “Implantação do Metrô – Linha 3 do Rio de Janeiro”, a situação atual dessas obras se mantém, considerando que os gestores não tomaram as medidas corretivas necessárias ao saneamento das irregularidades apontadas pelo Tribunal.

13. O TCU destaca que das 22 obras não paralisadas pelo Congresso Nacional, apesar da recomendação daquela Corte de Contas, nove não foram

---

<sup>3</sup> Art. 93, § 9º A classificação, pelo TCU, das constatações de fiscalização nas modalidades previstas no § 1º, incisos IV e V, deste artigo dar-se-á por decisão monocrática ou colegiada, que deve ser proferida no prazo máximo de 40 (quarenta) dias corridos a contar da conclusão da auditoria pela unidade técnica, dentro do qual deverá ser assegurada a oportunidade de manifestação preliminar, em 15 (quinze) dias corridos, aos órgãos e entidades aos quais foram atribuídas as supostas irregularidades.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

bloqueadas devido ao fato de o gestor afirmar, em audiência pública nesta Comissão, ter tomado as providências necessárias para sanar as irregularidades que deram causa à recomendação de paralisação.

14. Dessas nove obras não bloqueadas pelo motivo “Providências adotadas pelo gestor”, sete foram ratificadas por meio de Acórdão prolatado pelo TCU. Nos outros dois casos, o gestor ainda não comprovou a adoção das medidas necessárias para sanar as pendências, motivo pelo qual a classificação de IGP se mantém.

15. Em oito casos, os gestores assumiram compromissos perante o Congresso Nacional com o intuito de evitar a inclusão da obra no Anexo VI da LOA 2012. Ocorre, entretanto, que em apenas duas o TCU retirou a IGP, em razão de as medidas saneadoras indicadas pelo Tribunal terem sido adotadas pelo órgão gestor.

16. As outras cinco obras não foram bloqueadas pelos seguintes motivos: estágio avançado da obra (dois casos), sob condições (um caso), importância socioeconômica (um caso) e custo da paralisação (um caso).

17. Conclui o Relatório consignando que, das 22 obras que não foram bloqueadas pela CMO, dezessete, ou 77%, estão relacionadas a providências do gestor para sanar as irregularidades, o que demonstra a efetividade da atuação do TCU.

#### **1.4 Obras fiscalizadas pelo TCU em 2012**

18. O Voto condutor do Acórdão nº 2.928/2012 – TCU – Plenário, encaminhado ao Congresso Nacional pelo Aviso nº 1.387-Seses-TCU-Plenário, de 30/10/2012, destaca que foram realizadas, de agosto/2011 a julho/2012, 200 fiscalizações, cujo valor financeiro atingiu R\$ 38,3 bilhões.

19. As 28 auditorias com registros de indícios de irregularidade grave IGP e IGR distribuíram-se por nove unidades orçamentárias (UO) responsáveis pelos respectivos empreendimentos. Essa quantidade representa 23% do total de 44 unidades orçamentárias submetidas ao Fiscobras 2012.

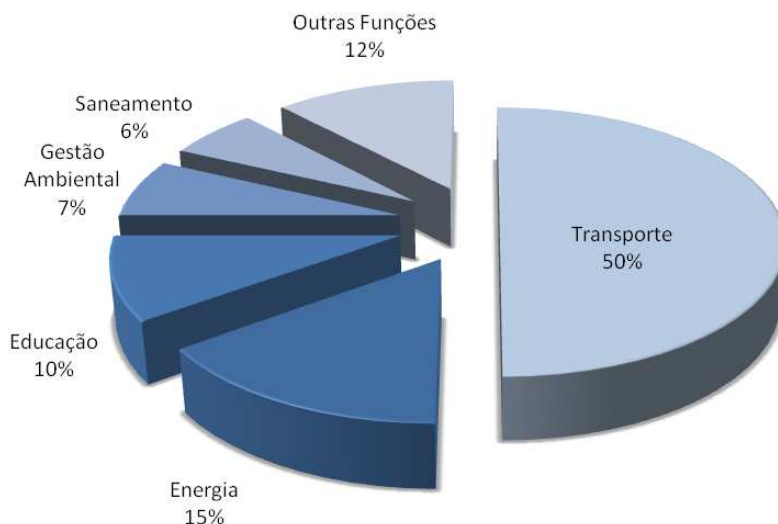
---

<sup>4</sup> Acórdão nº 2.928/2012 – TCU - Plenário



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

20. O gráfico a seguir demonstra a distribuição das fiscalizações por função de governo:



Fonte: TC 033.616/2011-6, item 28

21. O Relatório assinala, ainda, que foram realizadas fiscalizações temáticas, com o objetivo reunir informações passíveis de permitir diagnóstico ou visão sistêmica sobre um tipo característico de obra, assim como para produzir informações a serem encaminhadas ao Congresso Nacional. A saber:

- a) implantação e adequação de estruturas esportivas escolares – realizadas 15 fiscalizações, com dotação de R\$ 1.063.800.000,00;
- b) estudos e projetos de infraestrutura de transportes nacional – realizadas 15 fiscalizações em projetos do Dnit, com dotação de R\$ 528.236.985,00;
- c) Programa “Luz para Todos” – auditados 15 empreendimentos, com dotação de R\$ 625.683.746,00; e
- d) Programa “Construção de Terminais Fluviais na Região Norte” – realizadas 15 auditorias, com dotação de R\$ 34.434.727,00.

22. Segundo o Relatório, foram apontados indícios de irregularidades graves em 62% das obras fiscalizadas, sendo 22 (11%) do tipo IGP, já incluídos os indícios





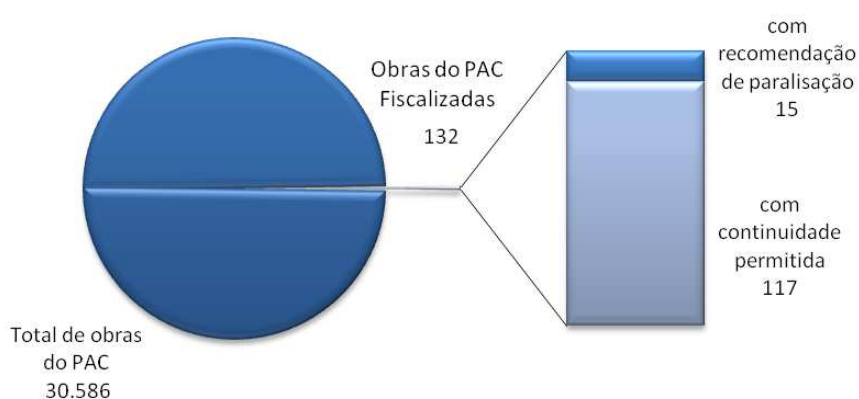
**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

apontados em exercícios anteriores e ainda não saneados, no total de 15. Portanto, em 2012, os novos achados classificados como IGP pelo TCU perfazem 7 empreendimentos.

23. Posteriormente, o TCU informou a esta Comissão, por meio dos Avisos nºs 1.604, 1.605, 1.606, 1.609 e 1.588-Seses-TCU-Plenário, todos de 28/11/2012, o saneamento de cinco empreendimentos,<sup>5</sup> reduzindo, portanto, o número de obras com recomendação de paralisação de 22 para 17.

24. A Corte de Contas destaca que houve um número maior de casos envolvendo as obras do PAC com constatações de maior gravidade (IGP, IGR e IGC). Com efeito, o relatório relaciona 21 obras do PAC com apontamentos considerados de maior gravidade (IGP e IGR), em detrimento de sete das demais obras fiscalizadas. Da mesma forma, em relação às obras com indícios de IGC, há 63 empreendimentos do PAC com essa classificação e 33 em relação às demais obras.

25. Se for considerado, entretanto, que foram realizadas quantidades diferentes de fiscalizações em empreendimentos vinculados ao PAC e naqueles não pertencentes ao programa, verifica-se uma tendência de aproximação dos resultados entre essas duas variáveis.



Fonte: TC 033.616/2011-6, item 60

<sup>5</sup> 1) Terminal Fluvial de Anori/AM, Terminal Fluvial de Anamá/AM, Terminal Fluvial de Alvarães/AM, Macrodrenagem no Tabuleiro dos Martins/AL e Macrodrenagem nos córregos Canela e Borá, em São José do Rio Preto/SP



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

26. O Relatório demonstra que houve predominância das fiscalizações em obras com percentual executado de até 50%, que abrange, nesse intervalo, um universo de 138 auditorias – o equivalente a 69% dos trabalhos do Fiscobras. Isso significa, no entendimento do TCU, que foi priorizado o controle de empreendimentos em fase inicial de execução, ou mesmo nem iniciados, ao fiscalizar editais e projetos, atuando, portanto, de forma preventiva, o que confere aos resultados maior efetividade, uma vez que eventuais danos ainda nem sequer se concretizaram e há maior facilidade para que o gestor adote as medidas saneadoras.

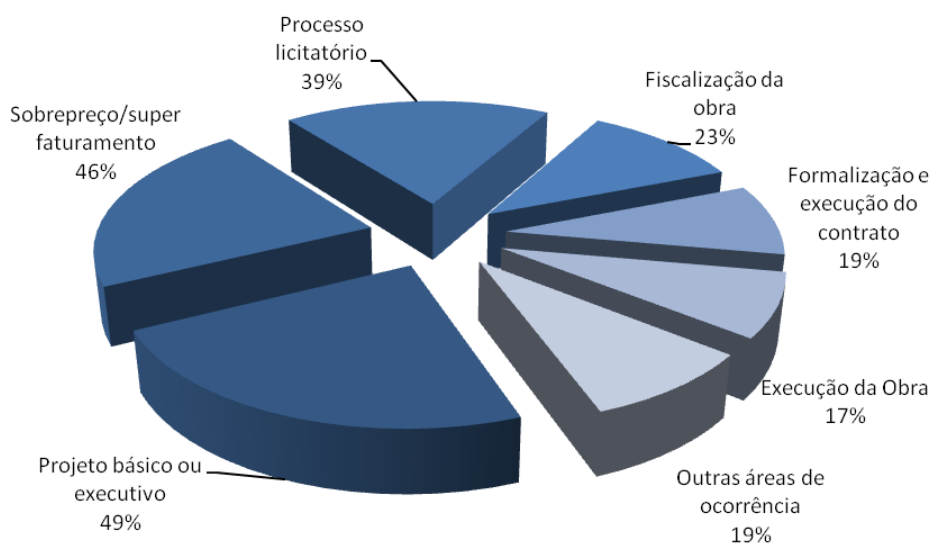
27. Além disso, o TCU assinala que é possível inferir que, para a classificação dos indícios, foi considerado o estágio em que se encontravam as obras, pois o indicativo de paralisação aparece predominantemente nos casos em fase inicial de execução. Assim, foi constatado apenas um empreendimento com recomendação de IGP nova cujo percentual de execução está acima de 50%.

28. Prossegue a Corte de Contas registrando que essa “forma de tratar as fiscalizações demonstra que o Tribunal considera a avaliação de risco de dano reverso antes de formular proposta de adoção de medida que venha a comprometer a entrega de uma obra em fase final de execução.”

29. No conjunto das 200 fiscalizações de obras, foram registrados 714 achados de auditoria, com grande incidência de indícios de irregularidade envolvendo processo licitatório, orçamento da obra (sobrep preço/superfaturamento) e projeto básico/executivo deficiente ou desatualizado. O gráfico a seguir demonstra essa distribuição.

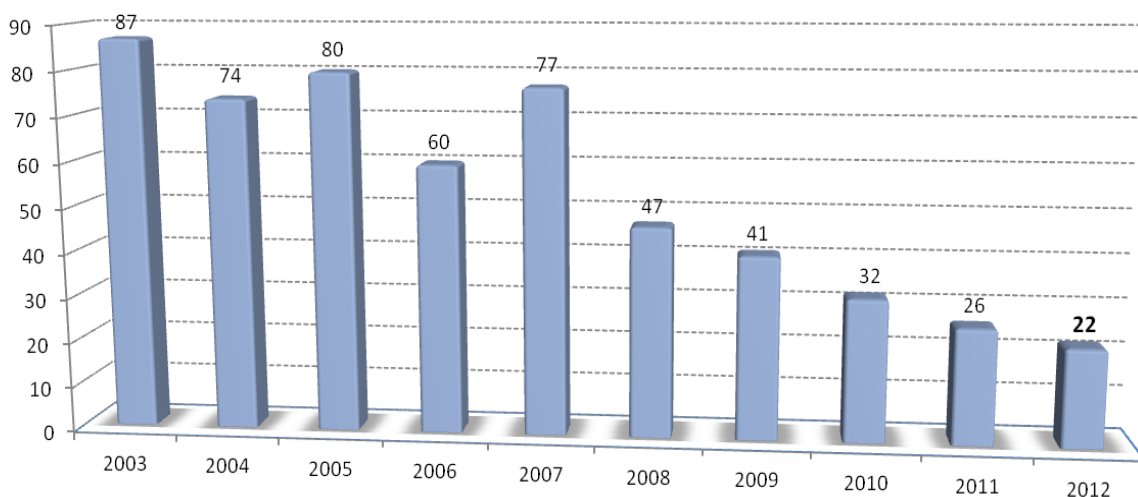


**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**



Fonte: TC 033.616/2011-6, item 77

30. O gráfico abaixo mostra, desde 2003, a evolução do quantitativo de obras e serviços com indícios de irregularidades grave (IGP). Observa-se forte tendência declinante, ano a ano, do número de obras com recomendação de paralisação.



Fonte: TC 033.616/2011-6, item 48<sup>6</sup>

<sup>6</sup> O número de IGP em 2012 foi reduzido, posteriormente, para 17, conforme item 23 deste Relatório.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

### **1.5 Benefícios das fiscalizações**

31. O TCU informa que os benefícios financeiros das fiscalizações foram registrados em conformidade com a Portaria-Segecex nº 10, de 30 de março de 2012, a qual define as seguintes classificações:

VI – proposta de benefício potencial: benefício correspondente às propostas de encaminhamento formuladas pelas unidades técnicas, mas ainda não apreciadas pelo Tribunal;

VII – benefício potencial: benefício decorrente de deliberação do Tribunal cujo cumprimento ainda não foi verificado;

VIII – benefício efetivo: benefício decorrente do cumprimento de deliberação ou antecipado no âmbito administrativo em razão de processo em andamento no Tribunal.

32. Acrescenta que, em regra, essas classificações refletem o estágio dos processos de fiscalizações. Registra que, considerando a complexidade das auditorias, é natural e justificado que, em grande parte, as unidades técnicas não tenham chegado à proposta de mérito em relação às irregularidades inicialmente apontadas pelas respectivas equipes de fiscalização. Na maioria dos casos, os processos encontram-se ainda em fase de contraditório dos gestores, os quais, normalmente, solicitam sucessivas dilações de prazos para o exercício pleno da ampla defesa.

33. No âmbito do Fiscobras 2012, o total de benefícios financeiros estimados alcançou a ordem de R\$ 2,5 bilhões, e estão distribuídos da seguinte forma:

#### **Resumo Benefícios Estimados – Fiscobras 2012**

<b>Estágio do benefício</b>	<b>Valor (R\$ milhões)</b>
Proposta de Benefício Potencial (Estimado)	2.052,1
Benefício Potencial	250,5
Benefício Efetivo	165,4
<b>TOTAL</b>	<b>2.468,3</b>

### **1.6 Metodologia de trabalho do Comitê**

34. O art. 94 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013) estabelece que o Congresso Nacional deve levar em consideração, na sua deliberação pelo bloqueio ou desbloqueio da execução física, financeira e orçamentária de obras e serviços de



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

engenharia com indícios de irregularidades graves diversos fatores que, no limite, possam desaconselhar o bloqueio se houver a possibilidade de esta decisão se revelar contrária aos interesses da Administração e da sociedade. A saber:

Art. 94. O Congresso Nacional levará em consideração, na sua deliberação pelo bloqueio ou desbloqueio da execução física, orçamentária e financeira de contratos, convênios, etapas, parcelas ou subtrechos relativos aos subtítulos de obras e serviços com indícios de irregularidades graves, a classificação da gravidade do indício, nos termos estabelecidos nos incisos IV, V e VI do § 1o do art. 93, e as razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis pela execução, em especial:

I - os impactos econômicos e financeiros decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do empreendimento;

II - os riscos sociais, ambientais e à segurança da população local decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do empreendimento;

III - a motivação social e ambiental do empreendimento;

IV - o custo da deterioração ou perda das parcelas executadas;

V - as despesas necessárias à preservação das instalações e dos serviços já executados;

VI - as despesas inerentes à desmobilização e ao posterior retorno às atividades;

VII - as medidas efetivamente adotadas pelo titular do órgão ou entidade para o saneamento dos indícios de irregularidades apontados; e

VIII - o custo total e o estágio de execução física e financeira de contratos, convênios, obras ou parcelas envolvidas.

35. Esse comando legal revela com nitidez a preocupação do legislador com os danos potenciais provocados pela paralisação, uma vez que devem ser ponderados não só os aspectos legais e financeiros mas também a própria motivação social e ambiental das obras e os prejuízos à sociedade decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do empreendimento.

36. Assim, resta claro aos membros deste Colegiado que, para dar efetividade ao comando legal, é necessária, além de fundamentada análise técnica e legal dos achados de auditorias, também a formação de juízo de oportunidade e conveniência para a Administração de paralisar ou não os empreendimentos, o que constitui, sem dúvida, decisão de caráter político, de competência exclusiva do Congresso Nacional, dado o interesse público envolvido na decisão a ser tomada pelo Parlamento.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

37. Nessa linha, em cumprimento ao § 2º do art. 97 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013), este Comitê promoveu, nos dias 13, 27 e 28 de novembro reuniões técnicas e audiências públicas com o objetivo de avaliar a gravidade dos indícios de cada obra relacionada pelo TCU, as providências adotadas pelos gestores para esclarecer ou sanar os indícios de irregularidades apontados bem como os impactos econômico-sociais de eventual paralisação.

38. Foram convidados a participar dos eventos representantes do TCU e os gestores dos órgãos/entidades responsáveis pelos empreendimentos nos quais foram identificados indícios de irregularidades graves. A saber: Em 13/11/2012, reunião técnica: Valec, Dnit e Petrobras; Em 27/11/2012, audiência pública: Funasa, Dnocs, Valec e Dnit; Em 28/11/2012, audiência pública: Ministério das Cidades, Ministério da Integração Nacional e Petrobras.

39. Como resultado dessas reuniões e audiências públicas este Comitê destaca que as visões, muitas vezes divergentes, dos participantes dos eventos sobre a natureza dos indícios, isto é, se de fato constituem irregularidades ou se decorrem de questões metodológicas diferenciadas adotadas pelo gestor e pelo órgão de controle, foram de extrema relevância para orientar o conjunto dos membros da CMO na difícil decisão de votar pela paralisação ou não dos empreendimentos sob enfoque, de notória importância socioeconômica para o País.

40. Há que se registrar, todavia, que o trabalho ora realizado não se encerra com a apresentação deste Relatório, pelo contrário, a decisão pela inclusão ou não de determinada obra no Anexo VI do PLOA 2013 representa apenas um dos momentos de um processo dinâmico, susceptível a mudanças rápidas e que se estende além do exercício financeiro ao qual se refere a LOA.

41. Assim, para que as decisões ora propostas sejam eficazes, é imprescindível que esta Comissão, por intermédio do TCU, que é o órgão técnico auxiliar do controle externo, mantenha estreito monitoramento dos empreendimentos, inclusive daqueles para os quais não houve recomendação de paralisação, ou seja, aqueles cujos indícios foram classificados como IGR ou IGC, nos termos do § 1º do art. 93 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013).



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

42. Durante o monitoramento, é essencial a verificação do cumprimento, por parte dos gestores, dos compromissos por eles assumidos para sanar ou esclarecer os indícios apontados, assim como para apurar as responsabilidades daqueles que deram causa às irregularidades apontadas, em cumprimento ao § 3º do art. 98 da Lei nº 12.708/2012 (LDO 2013), assegurado o direito a ampla defesa, nos termos da legislação vigente.

43. A exemplo de exercícios anteriores, este Comitê propõe à CMO adotar como critério de trabalho não incluir no Anexo VI do PLOA 2013 aqueles empreendimentos:

- a) em estágio avançado de execução física e financeira;
- b) em que os gestores já adotaram ou informaram a esta Comissão que vão adotar as medidas necessárias ao saneamento ou ao esclarecimento dos indícios de irregularidades apontados pelo TCU; e
- c) em que o interesse público se revele melhor atendido com o prosseguimento da obra e não com sua paralisação, em razão da importância socioeconômica do empreendimento, dos custos da paralisação, inclusive perdas de serviços já executados, além dos riscos para a população e para o meio ambiente, entre outros fatores, conforme previsto no art. 94 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013).

44. Nestes casos, a decisão política de continuidade da obra em nada deve prejudicar a continuidade das ações de fiscalização para identificar eventuais condutas negligentes ou dolosas de agentes públicos ou privados, de conformidade com o § 3º do art. 97 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013).

45. Entre as medidas corretivas a serem adotadas pelos gestores estão a repactuação, rescisão, revogação ou anulação dos instrumentos contratuais, a realização de estudos técnicos, reformulação de projetos, entre outros, ou, ainda, suspensão, pelo próprio gestor, da liberação de recursos até o saneamento das pendências.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

46. O **Anexo 1** a este Relatório relaciona todas as obras com recomendação de paralisação, o resumo dos indícios de irregularidades, as informações prestadas pelos gestores, e a proposta do COI para encaminhamento da questão, ou seja, inclusão ou não no Anexo VI do PLOA 2013.

47. Registro, ainda, que o Senador Pedro Taques (PDT/MT) encaminhou a este Comitê o OF.GSPTAQ Nº 580/2012, de 10/12/2012, para apresentar, dentro do “espírito de colaboração, e tendo acompanhado diretamente e através de assessores os documentos, as reuniões e as audiências públicas do comitê” algumas ponderações e proposições acerca das obras examinadas de responsabilidade da Petrobras e do Dnit.

48. Considerando a pertinência das propostas e ponderações apresentadas pelo Nobre Senador, o citado ofício foi, de imediato, incorporado ao processo relativo ao PLOA 2013.

49. Algumas propostas apresentadas, entretanto, necessitariam de análise mais aprofundada por este Colegiado frente as informações prestadas pelos gestores, o que demandaria tempo não disponível diante do apertado cronograma para apreciação do PLOA 2013 estabelecido por esta Comissão, à vista do encerramento do ano legislativo no próximo dia 22/12/2012.

50. Assinale-se, todavia, que no entendimento deste Comitê, as propostas relativas à continuidade das fiscalizações ou já estão total ou parcialmente atendidas neste Relatório ou foram objeto de medidas saneadoras adotadas pelo próprio TCU, como é o caso das falhas observadas no gerenciamento das obras da BR-163-MT, em que a Corte de Contas determinou ao Dnit prazo de 180 dias para apurar responsabilidades das empresas supervisoras, consoante item 9.5 do Acórdão nº 1.383/2012-TCU-Plenário.

## **2 VOTO**

51. Preliminarmente, este Comitê gostaria de consignar que os resultados evidenciados no Relatório sob análise não deixam dúvidas da eficácia do controle





**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

preventivo que vem sendo executado e aperfeiçoado por esta Comissão nas obras e serviços de engenharia, com estreita e articulada colaboração do TCU.

52. Assim é que, por exemplo, no exercício de 2011, das 27 obras em que a Corte de Contas identificou indícios de irregularidades graves capazes de levar à paralisação dos empreendimentos, em 22 o Congresso Nacional decidiu pela não paralisação dos empreendimentos após realizar, de maneira transparente, sucessivas reuniões técnicas e audiências públicas com os gestores responsáveis e com representantes do TCU com o objetivo de solucionar as pendências, conforme assentado no Relatório nº 1/2011-COI.

53. Dessas 22 obras não paralisadas, passados menos de doze meses, o TCU informou ao Congresso Nacional que em doze casos (54%), as providências saneadoras já haviam sido adotadas pelos gestores, o que levou aquela Corte de Contas a retirar a recomendação de paralisação.

54. Nesses casos, a postura prudente, porém proativa deste Colegiado, revelou-se como a alternativa mais efetiva para a proteção do interesse público pois evitou a medida drástica da paralisação e, em consequência, os inevitáveis prejuízos financeiros, que adviriam com mobilizações, desmobilizações ou perdas de serviços já executados, além dos custos decorrentes do atraso na fruição, pela sociedade, dos benefícios previstos nos respectivos empreendimento.

**OBRAS COM RECOMENDAÇÃO DE PARALISAÇÃO EM 2011, NÃO INCLUÍDAS  
NO ANEXO VI DA LOA 2012, CUJOS INDÍCIOS FORAM SANEADOS**

UF	OBRA	ÓRGÃO	MOTIVO PARA PARALISAÇÃO	SITUAÇÃO ATUAL: SANEADO
AC	Drenagem em Plácido de Castro	Funasa	Restrição à competitividade	Acórdão 3.278/2011-P - rescisão do contrato.
BA	Adequação de Trecho Rodoviário – Divisa SE/BA – Entroncamento BR-324/BA – na BR-101/BA	DNIT	Sobrepço na ordem de R\$ 70 milhões.	Acórdão 3.121/201-P - revogação do edital.
BA	Construção de Ferrovia – Fornecimento de Trilhos	VALE	Restrição à competitividade	Acórdão 3.171/2011-P - revogação do Pregão 4/2011.
MA	Ampliação do sistema de esgoto da Ilha de São	M. CIDADES	Projeto básico deficiente	Acórdão 2.955/2011-P - rescisão dos contratos.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

UF	OBRA	ÓRGÃO	MOTIVO PARA PARALISAÇÃO	SITUAÇÃO ATUAL: SANEADO
	Luís			
MG	Restauração, Duplicação e Melhoramentos na Rodovia BR-050/MG	DNIT	Sobrepço na ordem de R\$ 12 milhões	Acórdão 2.419/2012-P o órgão gestor tomou providências que reduziram a materialidade do dano.
PR	Construção de Contorno Rodoviário no Município de Maringá na BR-376/PR	DNIT	Sobrepço na ordem de R\$ 10 milhões	Acórdão 3.248/2011-P – medidas adotadas pelo órgão gestor.
RN	Construção Barragem Oiticica	DNOCS	Sobrepço na ordem de R\$ 30 milhões	Acórdão 968/2012-P - anulação da Concorrência
MG	Construção da Barragem Congonhas	M. INT. NACIONAL	Ausência de licenciamento ambiental	Acórdão 1.992/2012-P - rescisão contratual.
RO	Sistema de Esgotamento Sanitário de Porto Velho	M.CIDADES	Sobrepço e projeto básico deficiente	Despacho do Ministro Relator – medidas saneadoras adotadas pelo órgão gestor.
MT	Esgotamento sanitário em Jauru	FUNASA	Projeto básico deficiente e licitação irregular	Acórdão 3.276/2011-P estágio avançado de execução físico financeira da obra.
AL	Canal do Sertão - AL	M. INT. NACIONAL	Sobrepço da ordem de R\$ 354 milhões	Acórdãos 1.622/2012-P e 779/2012-P retiraram IGP dos contratos 01/93-CPL-AL 10/2007-CPL/AL e 40/2009-T1-CPL/AL – oferecimento de garantias
MT	Abastecimento de Água em Alto Paraguai	FUNASA	Sobrepço e Adiantamento de pagamentos	Acórdão 3.277/2011-P risco do custo da paralisação superar o prejuízo.

55. Feitos esses registros, e adotados os critérios mencionados nos itens 43 e 44 deste Relatório, o Comitê propõe a aprovação do Anexo VI do PLN 24/2012-CN (PLOA 2013) constante do Anexo 2 deste Relatório, que contempla o bloqueio da execução física, orçamentária e financeira dos seguintes empreendimentos: 1) Av. Marginal Leste – Controle Enchentes Rio Poty – Teresina (PI), 2) Conclusão das Obras do Complexo Viário Baquirivu – Guarulhos/SP e 3) Construção da Barragem do Rio Arraias em Arraias/TO.

56. Os três empreendimentos citados já se encontram no Anexo VI da LOA 2012. Entende este Colegiado que a continuidade da execução física e financeira



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

dessas obras sem que sejam adotadas as medidas corretivas exigidas poderá resultar em danos à Administração maiores que aqueles decorrentes da paralisação.

57. Ao revés, a paralisação dos demais empreendimentos classificados pelo TCU como IGP (paralisação), no total de 14 (quatorze), revelar-se-ia mais danosa à Administração e à sociedade que sua continuidade, diante do estágio de execução das obras e serviços e/ou das providências já adotadas ou a adotar pelos gestores, conforme consignado no Anexo 1 a este Relatório, razão pela qual não recomendamos a inclusão no Anexo VI do PLOA 2013, com fundamento art. 94 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO/2013). São eles:

- 1) Construção das tubovias do Comperj;
- 2) (PAC) Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife (PE);
- 3) Obras de Esgotamento Sanitário em Pilar/AL;
- 4) (PAC) Obras de Abastecimento de Água em Augusto Corrêa/PA;
- 5) (PAC) Construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Caetité – Barreiras/BA;
- 6) Construção da Ferrovia Norte-Sul - Aguiarnópolis – Palmas/TO;
- 7) Obras do Terminal Fluvial de Barcelos/AM;
- 8) (PAC) Construção de Trecho Rodoviário - Uruaçu - São Miguel do Araguaia na BR-080/GO;
- 9) (PAC) Construção da BR-440/MG - Ligação entre a BR-267 e a BR-040;
- 10) (PAC) Construção de Trechos Rodoviários no Corredor Oeste-Norte/BR-163/PA - Divisa MT/PA – Santarém;
- 11) (PAC) BR-448/RS - Implantação e Pavimentação;
- 12) (PAC) BR-116/RS melhoria de capacidade incluindo duplicação;
- 13) Construção de Ponte sobre o Rio Araguaia na Rodovia BR-153/TO, ligando as cidades de Xambioá/TO a São Geraldo do Araguaia/PA; e
- 14) (PAC) Canal do Sertão – Alagoas.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

58. Neste caso, caberá ao TCU manter o monitoramento dos empreendimentos com o objetivo de verificar o cumprimento, por parte dos gestores, dos compromissos por eles assumidos para sanar ou esclarecer as pendências, assim como para adotar as medidas necessárias para apurar eventuais condutas negligentes ou dolosas de agentes públicos e privados, em cumprimento ao § 3º do art. 98 da Lei nº 12.708/2012 (LDO 2013), se for o caso.

Feitos esses registros, os integrantes do COI **VOTAM** pela aprovação deste Relatório que contém a proposta de atualização do Anexo VI do PLN 24/2012-CN (PLOA 2013), e o submetem à apreciação do Plenário desta Comissão, na forma prevista no art. 24 da Resolução nº 1/2006-CN.

Brasília, 12 de dezembro de 2012

DEPUTADO MAURO LOPES PMDB/MG	DEPUTADO JOSIAS GOMES (PT/BA)
DEPUTADO VANDERLEI SIRAQUE (PT/SP)	DEPUTADO WANDENKOLK GONÇALVES (PSDB/PA)
DEPUTADA PROFESSORA DORINHA SEABRA REZENDE (DEM/TO)	DEPUTADO LAUREZ MOREIRA (PSB/TO)
DEPUTADO FÉLIX MENDONÇA JÚNIOR (PDT/BA)	DEPUTADO JORGE BOEIRA (PSD/SC)
SENADOR WELLINGTON DIAS (PT/PI)	SENADOR JOÃO COSTA (PPL/TO)



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

**ANEXO 1 – OBRAS E SERVIÇOS COM RECOMENDAÇÃO DE PARALISAÇÃO -  
RESUMO DOS INDÍCIOS APONTADOS. PROVIDÊNCIAS ADOTADAS PELOS  
GESTORES**



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

**32230 - PETROBRAS**

- 1) 25.662.2055.14LD.0033 / 2012 - **CONSTRUÇÃO DE UNIDADES DE PRODUÇÃO DE PETROQUÍMICOS DE 1ª E 2ª GERAÇÃO DO COMPLEXO PETROQUÍMICO DO RIO DE JANEIRO - COMPERJ (RJ) - NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
25.753.2022.12O9.0033 / 2012 - **IMPLANTAÇÃO DE REFINARIA NO COMPLEXO PETROQUÍMICO DO RIO DE JANEIRO, COM CAPACIDADE NOMINAL DE 150 MIL BPD (RJ) - NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**Construção das tubovias do Comperj**

**Contrato 0858.0071411.11.2** - Fornecimento de bens e prestação de serviços relativos à verificação de consistência da documentação técnica, elaboração do Projeto Executivo, Construção Civil, Montagem Eletromecânica, Interligações e Comissionamento para a Tubovia do COMPERJ (Valor: **R\$ 731.810.727,00** – Data base: **1/9/2011**)

- Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

**INFORMAÇÃO DO TCU:**

Acórdão nº 2.928/2012-TCU-Plenário. Relatório de Fiscalização – Sintético - TC 006.576/2012-5 e Acórdão nº 3.344/2012 – TCU – Plenário

Os indícios de irregularidades apontados pela Unidade técnica foram resumidos pela Ministra Relatora Ana Arraes, nos seguintes termos:

Acórdão nº 3.344/2012 – TCU – Plenário

VOTO

[...]

2. Preliminarmente, cumpre contextualizar a importância social e econômica do empreendimento e de sua fiscalização.

3. O Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro, localizado no município de Itaboraí/RJ, será uma refinaria com duas linhas de processamento de petróleo, que formarão as Unidades de Petroquímicos Básicos – UPB e um conjunto de Unidades de Petroquímicos Associados – UPA.

4. É um dos maiores empreendimentos individuais da história da Petrobras, com investimentos previstos em US\$ 8,4 bilhões e faturamento anual estimado em US\$ 5,8 bilhões, o que equivaleria a 39% do PIB da região de influência direta, segundo estudos da Fundação Getúlio Vargas. As estimativas iniciais indicam que 724 indústrias do setor plástico serão instaladas em função do Comperj, das quais cerca de 90% deverão ser de micro e pequenas empresas. Durante a operação, prevista



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

para início em 2015, poderão ser gerados quase 170 mil empregos no Estado do Rio de Janeiro.

[...]

7. A equipe de auditoria da Secob-3 apontou sobrepreço de R\$ 162.966.305,20 no contrato, decorrente da irregular desclassificação de três licitantes, dentre os quais um que ofereceu proposta inferior à contratada na aludida magnitude.

[...]

12. Ao adentrar a irregularidade inquinada, registro, de início, que a construção da tubovia do Comperj passou por quatro estimativas orçamentárias diferentes. Em primeiro convite realizado pela Petrobras, o valor global do objeto foi de R\$ 662 milhões. Após alterações tidas pela estatal como relevantes, o montante passou para R\$ 725 milhões, depois para R\$ 920 milhões e, no certame que conduziu à contratação, o orçamento foi fixado em R\$ 837 milhões.

13. As argumentações da Petrobras em defesa da regularidade das alterações orçamentárias na estimativa da contratação, além de insuficientes para validar as expressivas variações, são secundárias e não atacam o ponto principal da irregularidade em exame – a injustificada desclassificação, por inexecuibilidade, da proposta do licitante que ofertou o menor preço global.

14. [...] a Petrobras desclassificou três licitantes com propostas não enquadradas na faixa de aceitação por ela definida, que tem como limite inferior variação relativa de até -15% e como teto superestimativas de até 20%. Os licitantes desclassificados apresentaram preços globais abaixo do patamar inferior e, por isso, foram consideradas inexecuíveis suas propostas, [...].

15. Nesse cenário, a Secob-3 examinou o processo licitatório e, após detida avaliação das justificativas da estatal e da contratada, afastou cada um dos argumentos trazidos e concluiu pela irregularidade no julgamento das propostas e pela indevida desclassificação da concorrente que ofertou o menor valor global.

16. Os quesitos tidos como essenciais pela Petrobras para considerar inexecuível a menor proposta, de fato, não se sustentam, e a indispensável objetividade no julgamento das propostas restou prejudicada.

17. Isso porque, como bem mostrado pela Secob-3, a justificativa da comissão de licitação para desclassificação de três licitantes (peça 18, pág. 5) limitou-se a: "Motivo: preço manifestamente inexecuível frente à estimativa da Petrobras." (grifo no original). Os itens assinalados para respaldar o julgamento só foram devidamente declarados após provocação da equipe de auditoria e, mesmo depois de explicitados, as razões aduzidas não validam a inexecuibilidade da menor oferta.

18. A principal falha apontada pela Petrobras na proposta desclassificada diz respeito à metodologia construtiva, que, segundo a estatal, seria diversa daquela previamente estabelecida e não poderia ser aceita, sob pena de elevado risco na execução do objeto. Por ter se pautado em produtividades relacionadas à execução de dutovias, nas quais os processos construtivos são significativamente mais acelerados do que os observados em obras de tubovias, que é o objeto da licitação ora em exame, seria presumivelmente inexecuível o orçamento da empresa.

19. A unidade técnica rechaçou a defesa da estatal e transcreveu, em sua instrução, manifestação da empresa desclassificada que bem elucida a questão. Em detrimento de argumentos subjetivos da Petrobras, traz a lume aspectos técnicos que reforçam o



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

juízo de que este quesito não seria determinante para declaração de inexequibilidade, mormente sem que elementos técnicos e fáticos robustos fossem explicitados. [...]:

*“... ranqueada em sexto lugar entre as maiores empresas de construção no país, com um dos melhores índices de liquidez e endividamento do setor, com faturamento em 2010 de mais de R\$ 2 Bilhões, dos quais mais de 1 Bilhão com a Petrobras, com mais de 10 mil empregados, certificada nas normas ISO 9001, ISO 14001 e OSHAS 18001, eleita em 2010 pela Revista Exame como a melhor empresa de construção do país, uma das empresas prestadoras de serviços do “Grupo A” da Petrobras, com notas 10 e 9,8 de avaliação em SMS e Qualidade respectivamente, em todos os seus 62 itens de serviços cadastrados, (...) temos a crença genuína que a nossa proposta é a mais vantajosa para a Petrobras, e ainda, que a metodologia considerada nos permite afirmar e propor a V. Sas., caso seja do interesse da Petrobras, uma redução no prazo da obra de 60 dias, o que significa outra vantagem competitiva da Galvão Engenharia S. A.*

(...)

*No RE-BID, considerando o novo prazo estabelecido, a experiência da Galvão na área de dutos, demonstrada nas obras recentes do Gascac IA, Gasjap, Gaspal II e Gasduc III, esta última com valor de R\$ 900 Milhões, 3.500 colaboradores, exatamente na região de Magé e Itaboraí, associado a expertise implantada na obra da RNEST – Contrato 8500.0000080.10.2, com a utilização de tendas infláveis, onde obtivemos excelentes resultados, tendo a Petrobras inclusive, inscrito a obra para participar do prêmio de inovação do ano, tivemos a oportunidade de colocá-las em prática neste certame da Tubovia, revendo o nosso planejamento inicial, dimensionando a obra em fases de produção, similar a uma obra dutoviária, ou seja: que trabalharíamos, tanto na construção de dormentes, quanto para as fases de desfile, acoplamento e soldagem da tubulação, como se fosse uma linha de duto, e ainda, previmos a utilização de 4 conjuntos de tendas infláveis, visando mitigar os efeitos das chuvas e suas consequências, e desta forma, pudemos adotar com bastante segurança e menores riscos, as produtividades deste método construtivo, otimizando o número de frentes de trabalho e os recursos de supervisão e adm local da obra, nos conferindo um diferencial competitivo, resultando numa economia de escala bastante expressiva, o que nos permitiu ofertar uma proposta bem mais vantajosa para a Petrobras e uma melhor estratégia de atendimento do prazo da obra.”*

[...]

22. As sistemáticas defendidas na menor proposta poderiam ter sido, **motivadamente**, afastadas pela Petrobras com vistas à declaração de inexequibilidade, mas não o foram. Assim, conclui-se que os elementos apresentados e corroborados pela Secob-3 esvaziam a defesa da estatal e apontam injustificada desclassificação da menor proposta.

23. Também não merecem prosperar a argumentação da Petrobras de ter havido ofensa à ampla defesa em decorrência da imputação de sobrepreço a partir da proposta de menor valor no certame. Não foram comparados os preços contratados com outros referenciais obtidos no mercado porque não é esse o foco da questão, sendo incabível concluir pela existência de ofensa à defesa da estatal. O ponto fulcral da irregularidade em exame é a desclassificação injustificada de licitantes, que pode ter gerado um prejuízo ao Erário superior a R\$ 160 milhões, apontamento em relação ao qual a Petrobras não trouxe elementos que o afastassem.





**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

24. Como bem registrado pela Secob-3, a estatal, enquanto promotora da licitação, tem dever de demonstrar objetivamente a inexequibilidade de propostas desclassificadas a este título, já que esse juízo apenas comporta presunção relativa e, portanto, deve ser efetivamente comprovado. Tal inteligência, aliada à necessidade de motivação dos atos administrativos e sua vinculação aos motivos explicitados, torna flagrante a irregularidade do procedimento da Petrobras.

25. Ainda com vistas a justificar o julgamento das propostas, a Petrobras se manifestou sobre outros quesitos de ainda maior especificidade, que poderiam demonstrar fragilidades na proposta de menor preço. Todos eles foram objeto de detida análise da unidade técnica e, nesse sentido, reitero minha concordância quanto à subsistência da indevida declaração de inexequibilidade.

26. Demonstrou a Secob-3 que não procedem os argumentos da Petrobras de que apenas a vencedora teria consignado em sua proposta alguns itens imprescindíveis para execução do objeto, tais como solda orbital e cobertura para mitigação do efeito de chuvas. Apontou a unidade técnica, com consistentes evidências, que tais itens foram acrescentados ao Demonstrativo de Formação de Preço (DFP) da contratada por meio de negociação feita pela Petrobras com a empresa, entre a data de apresentação das propostas e a assinatura do contrato. Além de flagrantemente irregular o procedimento da Petrobras de alterar termos da proposta vencedora na licitação, é de se concluir, nesse cenário, que ficam esvaziados os argumentos que buscam legitimar as desclassificações promovidas no certame.

27. Em outro ponto, ainda no tocante a supostas falhas na proposta de menor preço, concluiu a Secob-3 não ser cabível a alegação de que não foram previstos custos com alguns profissionais expressamente exigidos no instrumento convocatório. Alinho-me à observação da unidade técnica de que a constatação tem viés de mera impropriedade formal, já que restou comprovada apenas uma diferença entre a nomenclatura estabelecida no orçamento da Petrobras e aquela registrada pela licitante. Até porque, tais situações, de divergência de vocabulário, também estão presentes na proposta vencedora, que foi aceita pela estatal.

28. Nessa esteira, também não considero que a aventada subestimativa do montante de mão de obra indireta (MOI), possa ser considerada para desclassificação dos licitantes, sobretudo porque a própria empresa contratada pela Petrobras apresentou valor para essa rubrica em patamar significativamente inferior àquele estabelecido no orçamento-base da licitação, como detalhado pela unidade técnica.

29. Além disso, tendo como parâmetro bibliografia especializada, a Secob-3 comparou os quantitativos de mão de obra direta (MOD) e indireta (MOI) de três fontes: da estimativa da Petrobras, da proposta de menor valor e do orçamento da contratada. Concluiu que há indícios de superestimativa na MOI prevista no orçamento-base e na tabela da empresa vencedora do certame. Essa injustificada elevação dos preços-base contribuiu para que os valores oferecidos por alguns licitantes estivessem fora do limite inferior aceito pela Estatal.

[...]

31. Ao passar às questões consignadas na manifestação da contratada, observo que, em grande parte, aquela empresa procura invalidar a produtividade definida pela construtora desclassificada. Não obstante, a exemplo da Petrobras, não traz elementos que confirmem a inexequibilidade da menor proposta ofertada para construção da tubovia do Comperj.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

[...]

33. Além de não estar especificada no instrumento convocatório metodologia certa para execução dos serviços, outra questão que trago para firmar minha convicção diz respeito à própria sistemática comumente adotada pela Petrobras em suas licitações. Como estas invariavelmente compreendem objetos complexos, executados muitas vezes por meio de serviços permeados de ineditismo, a estatal não define de forma rígida as metodologias a serem utilizadas pelos concorrentes. Exemplo muito bem lembrado pela Secob-3 foram as obras de construção e montagem dos oleodutos Cacimbas – Barra do Riacho, tratado no TC 010.552/2009-1, também de minha relatoria.

[...]

35. Assim, a alegação de que a alteração do método construtivo seria um descumprimento ao instrumento convocatório e deveria resultar, de pronto, na desclassificação de concorrentes que a inobservassem, não merece acolhida no contexto das licitações conduzidas pela Petrobras.

[...]

40. Há de se destacar ainda que, se adotados os critérios da Lei 8.666/1993 para eventual enquadramento do valor global das propostas como inexequíveis, todas as licitantes teriam sido classificadas no certame promovido pela Petrobras. Ênfase, nos termos da Lei Geral de Licitações e Contratos, eventual inexequibilidade sequer teria sido aventada no procedimento licitatório. O parágrafo 1º do artigo 48 do Estatuto de Licitações define que serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% do menor dentre o orçamento-base da administração e aquele obtido pela média das propostas que sejam superiores a 50% do valor estimado na licitação. Neste contexto, esse limite inferior, que define apenas uma presunção relativa de inexequibilidade, seria da ordem de R\$ 518 milhões, sendo que a metodologia da Petrobras resultou na desclassificação de licitantes que apresentaram preços inferiores a R\$ 711 milhões, sem que as justificativas sejam robustas o suficiente para tal.

[...]

43. Por todo o exposto, diante da gravidade da irregularidade indicada e em face da magnitude do potencial prejuízo ao Erário, que pode ultrapassar R\$ 160 milhões, acompanho, na essência, o exame empreendido pela unidade técnica. Contudo, considero premente que esta Corte adote as medidas corretivas necessárias e, por isso, deixo de acolher os encaminhamentos sugeridos.

[...]

46. Nesse sentido, em detrimento da proposta consignada pela Secob-3 de apenas listar ao Congresso Nacional as eventuais soluções para saneamento do sobrepreço, entendo que esta Corte, no exercício de suas competências constitucionais, deve determinar à Petrobras que adote as medidas necessárias ao exato cumprimento dos princípios e normas que norteiam as licitações e despesas públicas, notadamente, in casu, o da economicidade.

47. Para delinear a solução que entendo mais adequada para este feito sustento-me na tese defendida quando da prolação do acórdão 2.264/2008-Plenário. Naquela assentada, a partir de consulta formulada ao TCU, fixou-se entendimento no sentido



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

da possibilidade de anulação parcial de procedimento licitatório. Transcrevo excerto do julgado que bem esclarece a questão:

**9.2. é possível, nos termos do art. 49 da Lei nº 8.666/93, a anulação de ato ou fase da licitação, inquinado de vício que não afete a totalidade do certame, bem como dos atos e fases subsequentes, operada pela autoridade competente para a homologação, a qualquer tempo. Como consequência, o procedimento licitatório deverá ser devolvido para a comissão de licitação, a fim de que refaça os atos anulados, aproveitando-se os atos regulares e não afetados pelo vício já praticados;**

**9.3. caso a anulação ocorra posteriormente à assinatura do contrato, este deverá ser anulado, visto que a nulidade da licitação induz à nulidade do contrato, nos termos do art. 49, § 2º, da Lei nº 8.666/93, garantido o direito ao contraditório e à ampla defesa dos interessados, de acordo com o § 3º do citado artigo. Deve ser observada, também, a necessidade de se indenizar o contratado, cuja avença foi anulada, pelo que houver executado e demais prejuízos que não lhe sejam imputáveis, como preceitua o art. 59 da referida lei;**

**9.4. não há óbice para que a comissão de licitação, no decorrer do procedimento, caso possua delegação de competência da autoridade superior, anule parcialmente o certame e o refaça, aproveitando os atos regularmente praticados. Inexistindo delegação de competência, caberá à comissão de licitação declarar a invalidade dos atos eivados de vício e submeter à prévia decisão da autoridade superior proposta quanto à invalidade parcial do certame e ao refazimento dos pertinentes procedimentos;**

48. Importa frisar que a possibilidade de anulação parcial de procedimento licitatório eivado por vício insanável, aproveitando-se os atos praticados regularmente, tem sido admitida na jurisprudência. Este Tribunal já exarou determinações no sentido de que fossem adotadas medidas visando à anulação de atos constituintes de licitação e o seu refazimento, a partir da fase em que ocorreu o vício identificado, ainda que a licitação já houvesse sido encerrada e o contrato assinado. É o caso dos acórdãos 267/2006 - Plenário e 2.389/2006 - Plenário.

[...]

51. As propostas que ora apresento para mitigação da irregularidade coadunam-se com o estágio de execução do contrato. As obras tiveram início em 12/12/2011, com término previsto para 8/3/2015. Até fevereiro de 2012, o contrato tinha uma execução física de 1,09% e o valor financeiro realizado era de aproximadamente R\$ 8,0 milhões (1,09% do contrato). O baixo percentual de execução das obras respalda medida corretiva neste momento, sobretudo porque o prejuízo evitado superaria de longe os eventuais custos de rescisão contratual.

[...]

Acórdão nº 3.344/2012 – TCU – Plenário

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, [...]:

9.1. determinar à Petróleo Brasileiro S.A. que, no prazo de até 30 (trinta) dias, adote as medidas necessárias à anulação de todos os atos praticados desde a injustificada desclassificação de três concorrentes por inexequibilidade das propostas,



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

encaminhando ao Tribunal, no mesmo prazo, documentação que comprove o cumprimento desta determinação;

9.2. comunicar, em cumprimento ao art. 96, caput, da Lei 12.465/2011 (LDO/2012), à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que persistem os indícios de irregularidades graves do tipo IG-P (inciso IV do § 1º do art. 91 da LDO/2012) no Contrato 0858.0071411.11.2, firmado com a empresa MPE Montagens e Projetos Especiais S.A., cujo objeto é a construção da Tubovia do Comperj, no Estado do Rio de Janeiro, tendo sido estimado potencial dano ao erário de R\$ 162.966.305,20 e que seu saneamento depende do refazimento do processo licitatório a partir da fase de julgamento das propostas;

[...]

**INFORMAÇÃO DO GESTOR:**

Em atenção à solicitação deste Comitê, a Petrobras, por meio do Ofício GAPRE/EB 002412012, de 27/11/2012, encaminhou Notas Técnicas com as justificativas para não paralisação dos empreendimentos de implantação da Refinaria do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro COMPERJ, e de implantação da Refinaria Abreu e Lima em Recife, nos seguintes termos, resumidamente:

**COMPERJ**

**1. IMPACTOS SOCIAIS E ECONÔMICOS**

Ao final de novembro de 2012, o efetivo de mão de obra em atividade nas obras da Refinaria era de aproximadamente mais de 29.000 trabalhadores. O contrato em análise pelo TCU representa uma das principais instalações do empreendimento e se encontra, ao final de outubro de 2012, no estágio indicado a seguir:

- 12,2% de avanço fisco e R\$ 83 milhões de realização financeira.

Observe-se que a paralisação do contrato em análise pelo TCU implicaria o atraso da partida da Refinaria com os consequentes prejuízos econômicos para a Petrobras e com impactos sociais extremamente relevantes como será descrito a seguir.

A paralisação das obras resultaria na perda imediata de mais de mil postos de trabalho diretamente vinculados ao contrato em análise. Se a paralisação se aplicar a todo o empreendimento, isto é, caso todas as atividades da Refinaria venham a ser suspensas, somente nas obras, ocorreria a perda de mais de 29 mil postos de trabalho.

Em adição, observe-se que a empresa contratada subcontrata mais de 100 fornecedores de bens e serviços, 90% deles no próprio Estado do Rio de Janeiro. [...].

Em resumo, estima-se que os prejuízos de uma eventual paralisação da obra da Tubovia, no caso de Negociação Direta ou nova licitação, acarretariam prejuízos no empreendimento\* de acordo com a tabela abaixo:

a) Perda mensal de receita em virtude do atraso da partida da Refinaria: R\$ 213 milhões.

b) Custo mensal estimado com a preservação das instalações construídas: R\$ 8 milhões



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

c) Custo mensal indireto adicionais para condicionamento das unidades: R\$ 5,5 milhões

d) Custos de Desmobilização do contrato com a MPE: R\$ 60 milhões

\* Não estão consideradas as perdas de receita com a Rota 3

<b>Eventos</b>	<b>Negociação Direta</b>	<b>Nova Licitação</b>
Perda de receita em virtude do atraso da partida da Refinaria:	R\$ 852 milhões	R\$ 2,13 bilhões
Custos estimados com a preservação das instalações construídas :	R\$ 32 milhões	R\$ 80 milhões
Custos indiretos adicionais para condicionamento das unidades:	R\$ 22 milhões	R\$ 54,8 milhões
Custos de Desmobilização do contrato com a MPE:	R\$ 60 milhões	R\$ 60 milhões
<b>Prejuízos de uma eventual paralisação da obra da Tubovia</b>	<b>R\$ 966 milhões</b>	<b>R\$ 2,325 bilhões</b>

Outro ponto importante a considerar é que, uma vez paralisada a execução do presente empreendimento, a Petrobras deixará de investir, na Refinaria, mais de R\$ 6,9 bilhões de reais em 2013. Evidentemente, o corte de investimentos, além de afetar as receitas futuras da Petrobras, implicará impactos econômicos imediatos [...] no Estado do Rio de Janeiro, como nas demais regiões do Brasil, [...].

[...]

Estima-se, por exemplo, que os programas de responsabilidade social atendem cerca de 30.000 colaboradores da obra e cidadãos no entorno da Refinaria. Da mesma forma, programas de promoção da cidadania e de preservação do meio ambiente envolvem, direta ou indiretamente, 280.000 pessoas entre trabalhadores em atividade na obra e cidadãos dos municípios vizinhos.

[...]

Em 27/07/2012, foi apresentada nova defesa ao TCU sobre a manifestação da unidade técnica.

Ressalte-se, ainda, que não foi apontada pelo Tribunal de Contas da União nenhuma ilegalidade. Todos os questionamentos baseiam-se no fato de a Equipe Técnica da SECOB-3 ter utilizado o menor preço ofertado pelas licitantes como paradigma e não a estimativa de custos da Petrobras para o cálculo de seus preços de referência (preços de mercado).

A seguir será apresentado um breve resumo acerca dos questionamentos realizados pelo Tribunal em contraponto com o entendimento da Petrobras .

**Da necessidade fundamentada da elaboração de novas estimativas**

**Apontamento do TCU:**

A SECOB-3 sustenta que o BID e o REBID [convite e negociação direta] deveriam ser considerados como um único processo licitatório e questiona o fato da elaboração de quatro estimativas.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

**Posicionamento PETROBRAS:**

A defesa rebate os argumentos utilizados pela SECOB-3 de que o BID e o REBID deveriam ser considerados como um único processo licitatório. Salientou-se a pertinência em considerar que cada processo de contratação foi precedido da formalização necessária ao ato, isto porque são atos distintos, processos separados, com diferentes nuances de um para o outro, o qual embora este fosse similar aos anteriores com eles não se confunde, como pode parecer em uma análise perfunctória.

**Da Alegação de Sobrepreço Decorrente de Preços Excessivos**

**Da não existência de cálculo referencial de sobrepreço por parte da Unidade Técnica do TCU e necessidade de utilização das estimativas da PETROBRAS como parâmetro para a verificação da economicidade da contratação**

**Apontamento do TCU:**

Embora, usualmente, o TCU utilize a estimativa de custos da Companhia para o cálculo de seus preços de referência (preços de mercado) e não o preço das licitantes, o TCU considerou como preços de mercado no presente caso a proposta ofertada no RE-BID pela empresa GALVÃO, em detrimento dos preços calculados pela Estimativa de Custos da Petrobras ou mesmo preços que o próprio Tribunal tenha calculado como "preços paradigmas".

**Posicionamento PETROBRAS:**

A Equipe Técnica não analisou a estimativa da PETROBRAS, de acordo com referenciais de mercado, limitando-se a adotar o preço ofertado pela licitante GALVÃO ENGENHARIA como preço de mercado, como pode ser vislumbrado nas seguintes passagens do relatório do TCU (TC 006.576/2012-5), baixo transcritas:

[...]

Ressaltamos que o próprio TCU já reconheceu, em outras ocasiões, as particularidades da PETROBRAS para o cálculo de sua estimativa (Acórdão 1784/2011 - Voto Ministro Relator Ubiratan Aguiar):

**" ...a companhia emprega, em suas licitações, sua norma interna PG-12-SUECP001 (Estimativas de Custos de Investimentos)...Isso significa que as planilhas apresentadas pelas empresas contratadas não têm correlação e mesmo nível de detalhamento quando comparadas aos orçamentos da companhia contratante.**

(...)

**Logo, o único modo possível para aferir se os preços que estão sendo praticados nas obras (...) estão corretos e dentro de parâmetros de mercado aceitáveis, atualmente, se dá por meio das estimativas de custos oriundas da Petrobras." (grifos acrescidos)**

**Apontamento do TCU:**

Segundo a equipe técnica do TCU, o sobrepreço seria a diferença do valor do contrato assinado com a empresa vencedora do certame - MPE (R\$ 731.810.727,00) - para o



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

valor da proposta de menor valor ofertado no RE-BID dessa licitação, a qual foi considerada inexecutável pela Petrobras, GALVÃO (R\$ 568.844.421 ,80) -, cujo resultado é de R\$ 162.966.305,20.

**Posicionamento PETROBRAS:**

Primeiramente, deve-se salientar o TCU entende que o sobrepreço "ocorre quando uma cotação de um bem ou serviço é superior ao valor praticado pelo mercado." (TCU, Acórdão 316/2006, Relator: Ubiratan Aguiar) - grifo acrescido.

Conforme citado alhures, há particularidades da PETROBRAS para o cálculo de sua estimativa, reconhecidas pelo próprio TCU. Assim, percebe-se que ao considerar como preços de mercado os preços ofertados pela empresa GALVÃO, a equipe técnica da SECOB-3 se baseou em critérios subjetivos. Apenas alegações de "experiência comprovada" não podem ser suficientes para comprovar exequibilidade de proposta. A equipe técnica do TCU não fez qualquer cálculo de quais seriam seus preços de referência, limitando-se a dizer que os preços ofertados pela GALVÃO seriam os preços de mercado.

**Do critério objetivo para desclassificação da proposta da Galvão Engenharia S.A: Vinculação ao Instrumento Convocatório**

**Apontamento do TCU:**

A equipe técnica afirmou que não houve critério objetivo para a desclassificação da Galvão Engenharia.

**Posicionamento PETROBRAS:**

A Petrobras utilizou sim critério objetivo para a desclassificação da proposta da Galvão Engenharia , isto é, o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório e a própria inexecutabilidade da proposta.

**Da estratégia construtiva - Tubovias X Dutovias**

**Apontamento do TCU:**

O TCU entende que não há divergências substanciais entre a construção de dutovias e tubovias.

**Posicionamento PETROBRAS:**

A Companhia corrobora que um dos motivos para a desclassificação da Galvão Engenharia S.A foi que sua oferta de estratégia construtiva não contemplava a metodologia construtiva prevista na licitação pela Petrobras.

Reafirmou-se que executar uma obra de Tubovias com base em uma estratégia construtiva de obras de Dutovias é extremamente arriscado do ponto de vista técnico e a aceitação de uma proposta desta por parte da PETROBRAS incorreria em absoluta gestão temerária. Ainda, a Petrobras rebateu os argumentos trazidos pela equipe técnica do TCU a qual buscou impor a metodologia construtiva sem sequer averiguar se de fato essa metodologia era adequada ao objeto contratual.

**Falta de Critérios para a desclassificação da Galvão**

**Apontamento do TCU:**



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

o TCU alega falta de critérios objetivos pela PETROBRAS para desclassificação de propostas por inexequibilidade.

**Posicionamento PETROBRAS:**

o próprio Tribunal reconhece que a PETROBRAS utilizou a norma americana AACE International Recommended Practice Nº 18R-97, a qual estabelece que a precisão de uma estimativa de custos admite uma variação de até -15% a até mais 20% de seu valor central (valor nominal na tabela acima).

Assim, há um critério objetivo: propostas abaixo do limite inferior da estimativa de custos da PETROBRAS (-15%) devem ser avaliadas com extremo cuidado para evitar a contratação de propostas inexequíveis. Portanto, antes de a PETROBRAS desclassificar qualquer proposta por inexequibilidade, a Companhia solicita esclarecimentos às licitantes sobre as mesmas.

Ainda, destacou-se que diversos profissionais previstos em contrato não foram considerados no DFP (demonstrativo de formação de preços) da Galvão. Igualmente, em análise aos índices de produtividades constantes no DFP da licitante Galvão, observa-se claramente uma redução substancial em relação aos índices praticados em projetos similares para a Petrobras, observadas as improdutividades decorrentes de paralisações por chuvas, trajetos e interfaces com outras empreiteiras em atividades no COMPERJ, conforme previsto nos instrumentos contratuais próprios.

Desse modo, a Galvão Engenharia não demonstrou que a metodologia proposta, divergente da acolhida no edital de convocação, é viável em uma obra para a construção de uma Tubovia. Por fim, não há qualquer tese ou estudo da equipe técnica do TCU que sustente ser a metodologia proposta pela Galvão Engenharia como sendo viável para o objeto contratual licitado.

Para subsidiar os esclarecimentos da PETROBRAS foi elaborado um estudo técnico que demonstra a inviabilidade matemática do preço proposto pela Galvão Engenharia com base no seu Demonstrativo de Formação de Preços e o valor total final (preço global) ofertado para a execução do objeto contratual (ANEXO I).

**CONCLUSÃO**

Portanto, conforme foi demonstrado, os argumentos técnicos trazidos pela PETROBRAS são plausíveis e compatíveis objetivamente com a realidade da obra, e, assim, denotam que o indicativo de paralisação neste momento é inoportuno, e, sobretudo, prematuro.

**A Petrobras tem a convicção que apresentou os esclarecimentos necessários para que a Unidade Técnica do TCU venha a rever sua análise que, presentemente, indica suposto sobrepreço na obra de Tubovias.**

O Estudo técnico elaborado pela PETROBRAS com o intuito de demonstrar a inviabilidade matemática do preço proposto pela Galvão Engenharia com base no seu Demonstrativo de Formação de Preços e o valor total final (preço global) ofertado para a execução do objeto contratual, foi encaminhado a esta Comissão por meio do Ofício GAPRE/EB 0025/2012, de 28/11/2012, e contém, resumidamente, as seguintes conclusões:

I. Introdução:





**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

Em amparo à análise do DFP, foi efetuado um exercício para avaliar possíveis ajustes no DFP da licitante Galvão com o objetivo de verificar se seria possível uma realocação dos custos apresentados em comparação com a estimativa Petrobras, tomando por base o Quadro de Análise do DFP do SL/ECP:

11. Metodologia:

A metodologia a ser aplicada será a análise do "QUADRO DE ANÁLISE DO DEMONSTRATIVO DE FORMAÇÃO DE PREÇOS - CONSTRUÇÃO E MONTAGEM" o qual resume os principais itens do DFP das licitantes e da estimativa de custos da PETROBRAS. (Anexo: Analise DFP.xls)

Essa análise consistirá na comparação das diferenças de valores (percentual e monetária) entre os itens orçados pelas licitantes e os estimados pela PETROBRAS.

Serão estudadas hipóteses de compensação entre itens que estão orçados pela licitante a maior que os da estimativa de custo da PETROBRAS e os que estão orçados a menor.

Essa compensação será feita redistribuindo a diferença do valor monetário (R\$) do valor orçado a maior, nos valores orçados a menor.

Será ainda imaginado que a estratégia da GALVÃO possa ser a mais arrojada possível, no único intuito de fazer a obra sem ter lucro algum, para se averiguar sua exequibilidade em seu limite máximo aceitável.

[...]

V. Conclusão:

Foram analisado os custos orçados pela GALVÃO comparando-os com os da estimativa de custo da PETROBRAS numa tentativa de averiguar hipóteses que poderiam tomar a proposta da licitante exequível na visão da PETROBRAS.

Calculou-se a diferença de custos orçados pela GALVÃO em itens com valores superiores aos orçados pela PETROBRAS, e essa diferença foi redistribuída nos itens em que os valores estão abaixo da estimativa da PETROBRAS

Depois de uma análise dos principais itens dos orçamentos e feitas as compensações possíveis, verificou-se que na hipótese mais arrojada possível (ultra arrojada), no limite mínimo aceitável pela PETROBRAS, a GALVÃO não só faria a obra de graça (lucro zero), mas teria um prejuízo de cerca de RS 22 milhões.

Portanto, nessa análise chega-se a conclusão que a proposta da GALVÃO, ainda que se permita a adequação máxima no DFP da mesma, é inexecuível na ótica da PETROBRAS.

Posteriormente, em 11/12/2012, a Petrobras encaminhou a esta Comissão Nota Técnica sem número, intitulada "**CONFIDENCIAL ETM-CORP/GC/RCESA Nota Técnica – AC 3344.2012 P TC 006.576-2012-5 LICITAÇÃO DAS OBRAS DE TUBOVIAS DO COMPERJ**" cujo teor não reproduzimos neste Relatório à vista da chancela imposta por aquela empresa de que se trata de documento confidencial.

De forma geral, entretanto, ressalta a empresa que a decisão do TCU consignada no acórdão nº 3.344/2012-TCU-Plenário no sentido de determinar à Petrobras que adote, no prazo de trinta dias, as medidas necessárias à anulação de todos os atos praticados desde a suposta injustificada desclassificação de três



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

concorrentes por inexequibilidade das propostas não é definitiva, sendo passível de recursos, inclusive com efeitos suspensivos, conforme previsto no § 2º do art. 32 da Lei nº 8.443/93.

Nessa linha, a Petrobras reafirma a importância socioeconômica da obra e registra ser capaz de demonstrar ao TCU que a desclassificação das propostas inexequíveis foi correta e melhor para a Companhia.

**PROPOSTA DO COI:**

Conforme registrado no Relatório TC 006.576/2012-5, o complexo Petroquímico do Comperj, localizado no município de Itaboraí/RJ, é um dos maiores empreendimentos individuais da história da Petrobras, com investimentos previstos de US\$ 8,4 bilhões e faturamento anual estimado de US\$ 5,8 bilhões, o que equivaleria a 39% do PIB da região de influência direta, segundo estudos da Fundação Getúlio Vargas.

Ainda segundo o citado Relatório do TCU, as estimativas iniciais indicam que 724 indústrias do setor plástico serão instaladas em função do Comperj, das quais cerca de 90% deverão ser de micro e pequenas empresas. Durante a operação, prevista para início em 2015, poderão ser gerados quase 170 mil empregos no Estado do Rio de Janeiro.

Apesar da importância do empreendimento, o TCU determinou à Petrobras, no item 9.1 do Acórdão nº 3.344/2012 – Plenário que, no prazo de trinta dias, adote as medidas necessárias à anulação de todos os atos praticados desde a “injustificada desclassificação de três concorrentes por inexequibilidade das propostas”, uma vez que esta teria resultado em sobrepreço da ordem de R\$ 162 milhões.

Os argumentos apresentados pelos dirigentes da Petrobras e da contratada perante o TCU não foram acolhidos pelo Plenário daquela Corte de Contas, na Sessão realizada no último dia 5/12/2012, nos termos do Acórdão nº 3.344/2012 – Plenário, que acolheu o voto da Ministra Relatora no sentido do refazimento da licitação, conforme acima transcrito, resumidamente.

Discutida a matéria no âmbito deste Colegiado, em Reunião Técnica de 13/11/2012 e na Audiência Pública de 28/11/2012, os dirigentes da Petrobras afirmaram discordar dos critérios adotados pelo TCU para apontar a irregularidade registrando que *“indicativo de paralisação neste momento é inoportuno, e, sobretudo, prematuro”*, nos termos registrados no Ofício GAPRE/EB 002412012, de 23/11/2012, acima resumido.

Posteriormente, em 11/12/2012, por meio de Nota Técnica sem número chancelada como “Confidencial”, a Petrobras, a par de ratificar a importância socioeconômica do empreendimento e os prejuízos que adviriam com sua paralisação, informou a esta Comissão que a decisão do TCU não é definitiva e que



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

ela é capaz de demonstrar à Corte de Contas que a desclassificação das propostas foi correta e melhor para a Companhia.

Além disso, observa-se, segundo informado pelo TCU, que o Contrato 0858.0071411.11.2 firmado com a empresa vencedora do certame encontra-se em fase inicial de execução (até fevereiro de 2012 tinha execução física de 1,09% e o valor financeiro realizado era de aproximadamente R\$ 8,0 milhões ou 1,09% do contrato), o que indica a possibilidade de serem adotadas as medidas corretivas ainda em tempo hábil, caso venham a ser confirmada a decisão veiculada pelo citado Acórdão nº 3.344/2012-TCU-Plenário.

Assim, nesse contexto, nada obstante a determinação da Corte de Contas para que sejam anulados os atos do procedimento licitatório imputados como ilegais, este Comitê, ponderando as novas informações trazidas pela Petrobras e, sobretudo:

- a) a importância socioeconômica do empreendimento, cuja paralisação, sem que se tenham esgotados todos os recursos ao contraditório, importaria substanciais prejuízos à Petrobras, e, conseqüentemente à sociedade brasileira, conforme estimado pela empresa, em decorrência de:
  - a.1) perdas de receitas da ordem de R\$ 2,13 bilhões em razão da necessidade de realizar nova licitação;
  - a.2) custos adicionais para preservação das instalações construídas (R\$ 80 milhões);
  - a.3) custos condicionamento das unidades (R\$ 54,8 milhões);
  - a.4) custos de desmobilização (R\$ 60 milhões), além da perda de até 29.000 postos de trabalho; e
  - a.5) frustração de investimentos de R\$ 6,3 bilhões previstos para 2013.

propõe a não inclusão do Contrato 0858.0071411.11.2 no anexo VI do PLOA 2013, com fundamento no art. 94 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013), por julgar que esta medida atende melhor ao interesse público, sem prejuízo de voltar a examinar a matéria diante de novas informações prestadas pelo TCU e da continuidade das ações de fiscalização, de conformidade com o § 3º do art. 97 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013).

**32330 - RNEST**

- 2) **25.753.0288.1P65.0026 / 2011 - IMPLANTAÇÃO DA REFINARIA ABREU E LIMA, EM RECIFE (PE) - (PAC) Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife (PE)**



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

**Contrato 0800.0055153.09.2** (DUTOS) Serviços e fornecimentos necessários à implantação dos dutos de recebimento e expedição de produtos da RNEST, compreendendo análise de consistência do projeto básico, projeto de detalhamento, fornecimento de materiais, fornecimento de equipamentos, construção civil, instalações elétricas, montagem eletromecânica, preservação, condicionamento, testes, apoio à pré-operação e operação assistida, na Refinaria do Nordeste - Abreu e Lima - RNEST, no município de Ipojuca/PE. (Valor: **R\$ 649.950.831,20** – Data base: **4/1/2010**)

- Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado

**Contrato 0800.0053457.09.2** Unidades de Coqueamento Retardado (U-21 e U-22) suas subestações e Casas de Controle, suas Seções de Tratamento Cáustico Regenerativo (U-26 e U-27), incluindo fornecimento de materiais, fornecimento parcial de equipamentos, construção civil, montagem eletromecânica, preservação, condicionamento, testes, pré-operação, partida, assistência à operação, assistência técnica e treinamentos na Refinaria do Nordeste Abreu e Lima - RNEST (Valor: **R\$ 3.411.000.000,00** - Data base: **15/05/2009**)

- Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

**Contrato 0800.0053456.09-2** Serviços e fornecimentos necessários à implantação das Unidades de Destilação Atmosférica - UDA (U-11 e U-12), da Refinaria Abreu e Lima S.A - RNEST, compreendendo os serviços de construção civil, montagem eletromecânica, fornecimento de materiais, fornecimento parcial de equipamentos, preservação, condicionamento, testes, pré-operação, partida, assistência técnica à operação, assistência técnica e treinamentos na Refinaria Abreu e Lima S.A - RNEST (Valor: **R\$ 1.485.103.583,21** - Data base: **15/05/2009**)

- Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

**Contrato 0800.0057000.10-2** Serviços e fornecimentos necessários à implantação das tubovias de interligações da RNEST compreendendo os serviços de análise de consistência do projeto básico, projeto de detalhamento, fornecimento de materiais, fornecimento parcial de equipamentos, construção civil, montagem eletromecânica, preservação, casa de bombas, condicionamento, testes, pré-operação, partida, assistência à operação, assistência técnica e treinamentos na Refinaria do Nordeste Abreu e Lima - RNEST (Valor: **R\$ 2.694.950.143,93** - Data base: **25/09/2009**)

- Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

**Contrato 0800.0055148.09-2** Unidades de Hidrotratamento de Diesel (U-31 e U-32), de Hidrotratamento de Nafta (U-33 e U-34) e de Geração de Hidrogênio UGH (U-35 e U-36), incluindo fornecimento de materiais, fornecimento parcial de equipamentos, construção civil, montagem eletromecânica, preservação, condicionamento, testes, pré-operação, partida, assistência à operação, assistência técnica e treinamentos na Refinaria do Nordeste Abreu e Lima S.A - RNEST (Valor: **R\$ 3.190.646.503,15** - Data base: **15/06/2009**)

- Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

As informações constantes do Acórdão nº 2.928/2012-TCU-Plenário e respectivo Relatório de Fiscalização – Sintético - TC 006.583/2012-1, relativamente as obras de construção da Rnest estão consubstanciadas no Acórdão nº 3.362/2010 – TCU – Plenário.

Os indícios de sobrepreço apontados pelo TCU decorrem de divergências metodológicas e conceituais adotadas pela empresa e pela Corte de Contas. Para melhor compreensão da matéria, transcrevemos, a seguir, excertos dos acórdãos que explicitam essas divergências que levaram ao apontamento de sobrepreço da ordem de R\$ 1,3 bilhão:

**Acórdão nº 3.362/2010-TCU-Plenário:**

[...]

9.4. Comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que foi detectado, na presente fiscalização, indício de irregularidade que se enquadra no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010) para os contratos abaixo relacionados, relativos à obra de Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife, no Estado de Pernambuco, **tendo sido estimado potencial dano ao Erário de R\$ 1.324.116.792,62** (um bilhão, trezentos e vinte e quatro milhões, setecentos e noventa e dois mil reais e sessenta e dois centavos), e que seu saneamento depende da repactuação dos respectivos contratos, conforme abaixo discriminado: (grifei)

[...]

**VOTO DO RELATOR**

[...]

5. A apuração do sobrepreço envolveu a análise da aplicabilidade da faixa de aceitabilidade das propostas de preços (-15% a +20%) adotada pela Petrobrás e dos preços dos insumos constantes das estimativas de custos, em consonância com o art. 109 da Lei n. 11768/2008 (LDO/2009). Passo à análise desses itens.

I - Faixa de Aceitabilidade das Propostas de Preços (-15% + 20%)

6. Nos procedimentos licitatórios referentes aos contratos ora analisados, a Petrobras adotou projetos básicos de nível FEL-3, nomenclatura esta referente ao nível de detalhamento desses projetos.

7. Segundo normativo interno da Petrobras PG-12-SL/ECP-001 - Estimativas de Custos de Investimentos, a entidade admite propostas com preços variando entre -15% a +20% nos valores das estimativas de custos das licitações em que o projeto básico, em sua forma e nível de detalhamento FEL-3, apresenta incertezas que podem comprometer os quantitativos de serviços estimados e seus valores, implicando variabilidade dos valores globais estimados.

8. Tendo em vista a imprecisão dos projetos básicos, a unidade técnica também adotou em seus cálculos o percentual de variabilidade de +20% sobre os valores ajustados das estimativas de custos.

9. No entanto, em relação aos bens "tagueados" [bens identificados = tag] e aos itens de quantidades determinadas, a unidade instrutiva entende que não se deve aplicar o



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

percentual de variabilidade +20% sobre os respectivos valores ajustados, uma vez que o projeto já traz especificação das quantidades previstas nos projetos conceituais e nos projetos de processo e que já existe previsão contratual em relação a esses itens para repactuação entre as partes, caso os quantitativos executados extrapolem os valores originalmente previstos.

10. Quanto à aderência deste procedimento à legislação em vigor, foi determinada por este Pleno, por meio do Acórdão n. 3.069/2010-P, que apreciou o TC 029.545/2009-1, referente à auditoria realizada na obra em questão no âmbito do Fiscobras 2009, a constituição de processo apartado com vistas a tratar especificamente da matéria.

11. Nos casos dos contratos ora em análise, tendo em vista que a própria Petrobras assume a imprecisão dos projetos básicos relativos aos respectivos procedimentos licitatórios, imprecisão esta que pode comprometer quantitativa e qualitativamente os serviços estimados, **considero acertado o posicionamento da Secob-3 de incluir em seus cálculos a faixa de variabilidade dos preços adotada pela entidade, com exceção dos bens "tagueados" e dos itens de quantidades determinadas.** (grifei)

II - Preços dos Insumos Adotados nas Estimativas de Custos

12. A equipe de auditoria analisou as estimativas de custos tomando como premissa de análise o confronto dos valores dos insumos com os referenciais de mercado, pesquisados, especialmente, no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi). Os preços referenciais de mercado adotados pela unidade técnica encontram-se nas planilhas de fls. 1217/1280 (anexo 6, volume 5).

13. Complementarmente, quando não disponível no Sinapi o insumo constante das estimativas de custos da Petrobras, a equipe de fiscalização utilizou outros referenciais de mercado, como Sicro2, Datafolha, Tabela ABEMI - Associação Brasileira de Engenharia Industrial - (para equipamentos de grande porte, como guindastes) e Cadterc - Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo.

14. Nos casos em que os insumos exigiam especificações que não havia correspondentes nos referenciais utilizados, os preços desses itens não foram analisados. Assim, salienta a unidade instrutiva que foram avaliados apenas os preços dos insumos cujas características fossem semelhantes às constantes dos referenciais.

15. A amostra analisada para os quatro contratos abrangeu aproximadamente 70% do total das estimativas de custos e contemplou a análise dos seguintes itens: mão-de-obra direta, mão-de-obra indireta, equipamentos, construção civil (insumos), alimentação, transporte e BDI sobre fornecimento de bens.

16. Quanto ao item "mão-de-obra direta" (parcela dos funcionários com remuneração atrelada a hora de serviço), a Petrobras considerou como parâmetro de salários os valores previstos nos Acordos Coletivos de Trabalho (ACT) da região acrescido de adicional de atratividade de 30% para possível mão-de-obra oriunda de outro Estado da federação que não Pernambuco.

17. A unidade técnica, entretanto, entendendo que os salários estabelecidos nos ACT já configuram valores razoáveis a serem adotados como referencial máximo dos salários da mão-de-obra direta envolvida nas obras das unidades auditadas da Refinaria Abreu e Lima, não considerou em seus cálculos o referido adicional de atratividade.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

18. Outro ponto destacado pela equipe de fiscalização em relação a essa questão é a região geográfica na qual as obras de implantação da refinaria estão inseridas. Por ser uma região industrial em expansão, percebeu-se, além da disponibilidade de mão-de-obra especializada, a ocorrência de salários ainda maiores do que em outras regiões (condição refletida nos acordos coletivos de trabalho). Assim, conclui a equipe que "o processo de migração de trabalhadores de regiões com maior número de desemprego e com salários menores, para regiões com mais emprego e salários menores, ocorre de maneira natural, sem a necessidade de estabelecer vantagem adicional salarial".

19. Reputo razoável o entendimento da Secob-3, até porque não consta das estimativas de custos qualquer justificativa ou estudo que fundamente a razoabilidade da utilização do adicional de atratividade de 30%.

20. Em relação ao item "construção civil - insumos" da estimativa de custos referente ao contrato da Tubovias, verificou-se que a entidade adotou como referência de preços dos insumos os valores constantes do Sinapi para o município de Natal (RN), embora as obras em questão estejam situadas nas proximidades de Recife/PE.

21. Considerando a ausência de justificativas para a adoção dessa premissa, a equipe de fiscalização utilizou como referência os preços dos insumos constantes do Sinapi para o município de Recife/PE.

22. A unidade técnica verificou, ainda, que a Petrobras acresceu a alguns valores estimados dos insumos da construção civil percentual a título de BDI de subfornecedores. Esse BDI não foi considerado nos preços referenciais utilizados pela equipe de fiscalização, uma vez que tais referenciais, extraídos dos valores medianos do Sinapi, constituem-se os preços máximos a serem adotados, conforme preceitua a LDO/2009.

23. No que diz respeito ao "BDI sobre fornecimento de bens", verificou-se que a Petrobras estabeleceu os seguintes percentuais nos contratos em questão: (i) BDI fornecimento para UCR, UDA e UHDT = 27,5%; (ii) BDI de equipamentos e materiais por revenda do contrato de Tubovias = 18,91%; e (iii) BDI de equipamentos por cessão de direitos e obrigações do contrato de Tubovias = 16,38%.

24. Conforme salientado pela unidade instrutiva, os valores atribuídos aos referidos BDI encontram-se muito superiores aos patamares geralmente aceitos pelo TCU. De acordo com os vários acórdãos citados no relatório precedente, este Tribunal adota percentual de BDI para fornecimento de materiais em torno de 10%, chegando a casos excepcionais de 13%.

25. Assim, a equipe de auditoria, adotando critério conservador, utilizou o percentual de 13% a título de BDI para simples fornecimento de bens e equipamentos para os quatro contratos analisados.

26. Considerando que não consta dos orçamentos estimativos qualquer justificativa para a adoção de percentuais tão acima dos apontados como adequados pela jurisprudência desta Corte, coaduno-me com o percentual utilizado pela unidade instrutiva.

27. A unidade técnica, após proceder aos ajustes supramencionados nas estimativas de custos da Petrobras e considerar o acréscimo de 20% nos preços ajustados de todos os itens, com exceção dos bens "tagueados" e de quantidades determinadas, chegou ao valor de sobrepreço de R\$ 1.324.116.792,62.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

28. Diante desse indício de sobrepreço, acompanho a proposta da unidade técnica no sentido de chamar em audiência os responsáveis por tal ocorrência no âmbito dos contratos ora analisados.

29. Por fim, cabe tecer algumas considerações acerca do indício de sobrepreço constatado nos contratos fiscalizados no âmbito do Fiscobras 2009 - Casa de Força (Cafor), Tanques I e II e Edificações, correspondentes aos TC 029.544/2009-4, TC 029.546/2009-9, TC 029.548/2009-3 e TC 029.545/2009-1, respectivamente.

30. Após empregar a mesma metodologia utilizada no âmbito deste processo, a unidade técnica verificou que o sobrepreço encontrado em cada um dos contratos supramencionados encontrava-se dentro da margem de aceitabilidade +20%. Tendo em vista a imprecisão dos projetos básicos relativos aos processos licitatórios desses contratos, a equipe de fiscalização considerou razoável o emprego da margem de aceitabilidade adotada pela Petrobras, concluindo que não estavam mais presentes os requisitos necessários ao enquadramento no art. 94, § 1º, inciso IV, da Lei n. 12.017/2009 (LDO 2010), o que afastou a necessidade da manutenção da IG-P

O Acórdão 1.784/2011 – Plenário **determinou o sobrestamento dos processos** TC-003.586/2011-1 (Contrato 0800.0053456.09-2), TC-004.025/2011-3 (Contrato 0800.0053457.09.2), TC-004.038/2011-8 (Contrato 0800.0057000.10-2) e TC-004.040/2011-2 (Contrato 0800.0055148.09-2) **“até que se confirme, ou não, neste processo, o sobrepreço apontado pelo TCU por meio do Acórdão nº 3.362/2010 – Plenário”**. A saber:

[...]

9.3. conceder o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência da presente deliberação, para que as empresas e consórcios mencionados no item 9.2 do Acórdão nº 3.362/2010 - Plenário se manifestem nestes autos, caso julguem conveniente, acerca do indício de irregularidade "sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado", apontado na referida deliberação (valores conforme item 9.4 do mencionado acórdão), considerando a possibilidade de terem direitos subjetivos atingidos caso este Tribunal determine à Petrobras, oportunamente, que repactue os respectivos contratos;

[...]

9.5. sobrestar os TCs 003.586/2011-1, 004.025/2011-3, 004.038/2011-8 e 004.040/2011-2 **até que se confirme, ou não, neste processo, o sobrepreço apontado pelo TCU por meio do Acórdão nº 3.362/2010 - Plenário**; (grifei)

Em 2012, o TCU aprovou o Acórdão nº 1.780/2012-TCU-Plenário, encaminhado a esta Comissão pelo Aviso nº 831-Seses-TCU-Plenário, de 11/7/2012, onde registra que o sobrestamento determinado pelo Acórdão 1.784/2011 – Plenário continua pendente de julgamento **mas ratifica a classificação dos indícios de irregularidades como graves (IGP)**, sujeitos, portanto, ao bloqueio da execução física, orçamentária e financeira, nos termos do § 1º do art. 91 da Lei nº 12.465, de 2011 (LDO 2012). A saber

**Acórdão nº 1.780/2012 - Plenário**

[...]





**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

9.2.2. conforme abordado nos subitens 4.1.2 a 4.1.7 do relatório de fiscalização (peça 19), os indícios de irregularidades graves do tipo IG-R e IG-P constatados em auditorias realizadas em anos anteriores, que se enquadram no disposto no inciso IV e V do § 1º do art. 91 da Lei 12.465/2011 (LDO/2012), apontados nos Contratos 0800.0033808.07.2 (terraplenagem), 0800.0055153.09.2 (dutos), 0800.0053457.09.2 (UCR), 0800.0053456.09-2 (UDA), 0800.0057000.10-2 (tubovias) e 0800.0055148.09-2 (UHDT) da Refinaria Abreu e Lima S.A. (PE), com potencial dano ao Erário de R\$ 1.544.443.935,85, subsistem e que seu saneamento depende da repactuação dos contratos, conforme abaixo discriminado:

Na mesma linha, o Acórdão nº 2.928/2012-TCU-Plenário e respectivo Relatório de Fiscalização – Sintético - TC 006.576/2012-5, ratificam o IGP mas registram que a matéria encontra-se sobrestada. A saber:

[...]

**Cumprir relatar que o processo que cuida da matéria encontra-se sobrestado** por decisão tomada por meio do item 9.5 do Acórdão 1784/2011-TCU/Plenário, e depende da decisão definitiva a ser tomada no TC 006.810/2011-0 que analisa os procedimentos de estimativa de custos e de aceitabilidade das propostas de preços adotados pela Petrobras em suas contratações.

## **INFORMAÇÃO DO GESTOR**

Ofício GAPRE/EB 002412012, de 27/11/2012,

### **1. IMPACTOS SOCIAIS E ECONÔMICOS**

Ao final de outubro de 2012, o efetivo de mão de obra em atividade nas obras da Refinaria era de aproximadamente 45.000 trabalhadores. Os contratos em análise pelo TCU representam as principais instalações do empreendimento e se encontravam ao final de outubro de 2012, no estágio indicado na tabela a seguir:

<b>ITEM</b>	<b>CONTRATADA</b>	<b>OBJETO</b>	<b>EXEC. FINANC. OUT-2012</b>	<b>EFETIVO MOBILIZADO DO OUT-2012</b>
1	CONSÓRCIO RNEST/CONEST	UDA	80,20%	5.468
2	CONSÓRCIO CNCC	UCR	58,11%	5.943
3	CONSÓRCIO RNEST/CONEST	UHDT	65,07%	5591
4	CONSÓRCIO IPOJUCA INTERLIGAÇÕES - CII	TUBOVIAS	59,20%	9914
5	CONSÓRCIO CONDUTO/EGESA	DUTOS	56,35%	1505
			Total	28421

Observe-se que a paralisação de quaisquer dos contratos em análise pelo TCU implicaria o atraso da partida da Refinaria com prejuízos econômicos para a Petrobras e significativos impactos sociais, conforme será descrito a seguir.

A paralisação das obras resultaria na perda imediata de mais de 28 mil postos de trabalho diretamente vinculados aos cinco contratos em análise. Além disso, a Petrobras deverá avaliar a continuidade dos demais contratos, uma vez que não será possível a partida da Refinaria.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

Caso todas as atividades da Refinaria Abreu e Lima venham a ser suspensas, somente nas obras, a perda de postos de trabalho seria superior a 45 mil.

Em adição, observe-se que as contratadas, acima indicadas, subcontratam mais de 700 fornecedores de bens e serviços, 40% deles no próprio estado de Pernambuco. A paralisação das obras implicaria, também, prejuízos significativos para estas empresas, não só econômicos como sociais, como por exemplo, a perda de postos de trabalho.

Em resumo, estima-se que os prejuízos de uma eventual paralisação das obras da Refinaria, apenas para empreendimento, somariam mais de R\$ 344 milhes por mês, constituídos das seguintes parcelas:

- a) Perda mensal de receita em virtude do atraso da partida da Refinaria: R\$ 214 milhões
- b) Custos mensais com a preservação das instalações já construídas : R\$ 83 milhões
- c) Custos indiretos mensais adicionais das empresas contratadas cujos serviços venham a ser paralisados: R\$ 47 milhões.

Outro ponto importante a considerar é que, uma vez paralisada a execução do presente empreendimento, a Petrobras deixará de investir, na Refinaria, mais de R\$ 12,1 bilhões de reais em 2013. Evidentemente, o corte de investimentos, além de afetar as receitas futuras da Petrobras, implicará impactos econômicos imediatos em decorrência da diminuição das atividades, tanto no Estado de Pernambuco, como nas demais regiões do Brasil, notadamente sul e sudeste, de onde também são fornecidos bens e serviços para a construção da Refinaria.

Além da perda imediata de mais de 45 mil postos de trabalho, dos custos adicionais e perdas de receita da ordem de R\$ 344 milhões e da paralisação de investimentos de aproximadamente R\$ 12,1 bilhões cumpre registrar, também, os impactos sociais resultantes de uma eventual paralisação do empreendimento.

Deve-se ressaltar que, em paralelo com a execução dos serviços necessários à implantação da Refinaria, existem dezenas de iniciativas da Petrobras e de suas contratadas no sentido de aumentar a qualidade de vida, a empregabilidade, o desenvolvimento educacional, cultural e social, não só dos trabalhadores diretamente envolvidos nas obras, mas, também, das populações no entorno da Refinaria. A construção da Refinaria é um empreendimento estruturante, é um vetor do desenvolvimento do estado de Pernambuco e do Brasil.

Estima-se, por exemplo, que os programas de responsabilidade social atendem cerca de 38.500 colaboradores da obra e cidadãos no entorno da Refinaria. Da mesma forma, programas de promoção da cidadania e de preservação do meio ambiente envolvem, direta ou indiretamente, 266.000 pessoas entre trabalhadores em atividade na obra e cidadãos dos municípios vizinhos.

Em síntese, uma eventual paralisação da construção da Refinaria implicaria os seguintes impactos sociais:

- a) Perda de mais de 45000 postos de trabalho diretos;
- b) Paralisação imediata de mais de 700 subcontratos (fornecedores e prestadores de serviços);
- c) Redução da atividade econômica no mercado de bens e serviços em Pernambuco e em outros estados do Brasil;



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

d) Interrupção de programas de capacitação de mão-de-obra local, de desenvolvimento de fornecedores e empresas prestadoras de serviços.

A Petrobras apresentou ao TCU uma extensa e detalhada argumentação na qual explica as diferenças de metodologia na elaboração das estimativas de custos que resultaram no suposto sobrepreço identificado nos contratos analisados.

Os processos que tratam dos supostos indícios de sobrepreço ainda não foram julgados pelo TCU e, portanto, a decisão de paralisar as obras da Refinaria, nesse momento, seria prematura, sobretudo, diante dos significativos impactos sociais e econômicos demonstrados.

Nos itens a seguir, a Petrobras apresenta um resumo dos argumentos já encaminhados ao TCU que, sem dúvidas, esclarecem às diferenças de entendimento que, de forma prematura, conduziram à indicação de IG-P para os contratos analisados, em 2010 e 2011, pela Unidade Técnica (SECOB-3), restando clara a inexistência de sobrepreço nos contratos da Refinaria Abreu e Lima.

[...]

Ressalte-se, ainda, que não foi apontada pelo Tribunal de Contas da União nenhuma ilegalidade. Todos os questionamentos realizados pela Equipe Técnica baseiam-se em divergências metodológicas entre a Petrobras e o Tribunal no processo de estimativas de custos.

**Faixa de Precisão (ou Faixa de Variabilidade)**

**Apontamento do TCU:**

A Unidade Técnica do TCU entendeu que a existência de bens tagueados<sup>7</sup> e a utilização de quantidades determinadas" são incompatíveis com a existência de um intervalo esperado de precisão, com base em uma interpretação particular das normas internacionais que regem o tema.

**Posicionamento PETROBRAS:**

Bens tagueados e quantidades determinadas são elementos contratuais, usualmente utilizados em contratos de grande porte, para a definição do escopo contratual antes da licitação.

o Intervalo Esperado de Precisão é a indicação do grau em que o custo para um determinado empreendimento poderá variar em relação ao custo estimado. A precisão é tradicionalmente expressa em variação percentual e está relacionado com um nível de confiança (sendo de 90% para Unidades complexas da indústria de processo) que o resultado de custos estará dentro deste intervalo.

A faixa de precisão é definida pela estimativa de custos, consideradas suas margens de variação para mais e para menos. Para a indústria de processo, o intervalo é definido para um nível de confiança de 90%, ou seja, para que a chance de que o custo do empreendimento ocorra dentro deste intervalo seja de 90%.

---

<sup>7</sup> Bens tagueados são aqueles identificados com um 'tag'. O 'tag' de um equipamento é uma identificação, sucinta, normalmente um código com letra e número. Dado o 'tag' é possível localizar as informações disponíveis sobre o equipamento armazenadas em diversos bancos de dados do proprietário (por exemplo, informações referentes à especificação, construção, manutenção, operação etc.).



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

Deve-se observar que no caso das estimativas para os contratos da Refinaria Abreu e Lima, o intervalo de confiança, definido pela AACEI, é de -15% a +20%, correspondente a estimativas Classe II.

Em relação aos parâmetros internacionais, é imprescindível ressaltar que o processo de estimativa de custos da Companhia é elaborado com base nos padrões e práticas recomendadas pela *Association for Advancement of Cost Engineering International AACEI*, entidade fundada em 1956, que congrega profissionais e empresas associadas de 78 países, atuando nas atividades de Engenharia de Custos.

De acordo com a metodologia utilizada na estimativa de custos da PETROBRAS, praticada internacionalmente, a utilização de quantidades determinadas e a existência de itens tagueados apenas diminuem a parcela de contingência que deve ser incluída em qualquer estimativa desta natureza, e não têm qualquer influência na faixa de precisão.

Desse modo, considerando que é tecnicamente correta a aplicação do Intervalo Esperado de Precisão nas estimativas de custos, e que a aplicação do percentual de 20% sobre a estimativa não caracteriza a contratação de serviços por preços superiores aos praticados pelo mercado fornecedor de serviços, a PETROBRAS reafirma o seu entendimento e considera correta a sua estimativa de custos.

Vale ressaltar, ainda, que não há um posicionamento definitivo do Tribunal em relação ao tema. Diante da falta de uniformidade nos relatórios a respeito do tema, o próprio Tribunal abriu um processo específico para sua discussão (TC 006.810/2011-0).

[...]

Assim, como dito acima, não havendo um entendimento definitivo sobre o tema, a situação permanece a mesma quando da elaboração do Relatório. Isso fica mais claro diante do teor do Acórdão TCU nº 3.069/2010, acima citado:

"20. De qualquer forma, não vislumbro que o procedimento adotado em si seja causa de prejuízos ao erário. Isso porque, como visto, sua adoção é dotada de vantagens e desvantagens, sendo que somente uma análise mais aprofundada permitirá a elaboração de um adequado juízo de valor."

Diante de tal panorama, o indicativo de paralisação neste momento é inoportuno e, sobretudo, prematuro, tendo em vista que esta desconsideração do intervalo esperado de precisão pode ser revista pelo referido processo específico determinado pelo próprio TCU para a análise pormenorizada da questão.

### **Mão de obra direta - Percentual de atratividade**

#### **Apontamento do Tcu:**

Ao analisar os contratos UCR e Tubovias, a equipe de auditoria do TCU considerou inaceitável a adoção de percentual adicional aplicado nas estimativas da Petrobras a título de "atratividade" em relação à mão de obra direta.

#### **Posicionamento PETROBRAS:**

Tal percentual se fez necessário para refletir os custos adicionais que irão incidir sobre os serviços tendo em vista a carência de mão de obra qualificada para a condução do empreendimento (condição que, como se sabe, permanece até hoje).



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

Baseado em estudos e pesquisas de entidades renomadas, a PETROBRAS demonstrou na defesa apresentada ao TCU a correção em sua decisão de considerar um percentual de atratividade quando de sua estimativa de custos de mão de obra direta, uma vez que tais custos adicionais já ocorreram (comprovação através de evidências) e têm tendência a aumentar.

[...]

Nesses termos, importante destacar que, presentemente, o custo de mão de obra direta, em virtude de recentes acordos sindicais, já supera, em muitos casos, os valores estimados pela Petrobras. Além disso, os salários básicos da mão de obra direta estimados são inferiores ao efetivamente praticado nos contratos analisados pela Unidade Técnica.

**BDI**

**Apontamento do TCU:**

o TCU entende que o percentual correto para o BDI de fornecimento fica na faixa 10% a 13%, independentemente do objeto contratado.

Com base em um conceito de "simples intermediação" a equipe técnica afirma que para fins de avaliação da economicidade das estimativas elaboradas pela PETROBRAS o BDI de fornecimento deve ser limitado ao percentual de 13%.

**Posicionamento PETROBRAS:**

A Companhia reafirma que o BDI de fornecimento não pode ser tabelado em abstrato e, principalmente, que o seu percentual deve guardar compatibilidade com o objeto contratado.

A aquisição de equipamentos considerados "engenheirados" (algumas vezes importados) não pode ser comparada à simples intermediação e, portanto, devem ser observados todos os aspectos técnicos do suprimento diferenciado de um contrato para a implementação de unidades industriais, tais como:

- a) INCOTERMS e desembaraço alfandegário;
- b) seguros;
- c) riscos referentes ao transporte;
- d) apoio de consultoria jurídica;
- e) apoio de consultoria contábil e tributária;
- f) equipe especializada em suprimento para inspeção e diligenciamento dos equipamentos.

**Transporte de pessoal**

**Apontamento do TCU:**

o TCU identificou a aplicação de custos de transporte de pessoal maiores que os estabelecidos no banco de dados CADTERC do Governo do Estado de São Paulo.

**Posicionamento PETROBRAS:**



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

Primeiramente deve-se salientar que o banco de dados CADTERC não é um referencial legal a ser seguido pela PETROBRAS.

Os requisitos adotados no CADTERC para cálculo dos custos unitários de transporte são diferentes dos necessários à execução das obras nas refinarias da PETROBRAS.

Se os requisitos são diferentes, a simples comparação entre os custos indicados naquele banco de dados com os custos utilizados na estimativa da PETROBRAS fica prejudicada.

As principais diferenças entre as parcelas que compõe os custos de transporte do custo paradigma obtido do CADTERC são as seguintes: regimes de trabalho; encargos sociais; seguros; estrutura gerencial de gestão de segurança, meio ambiente e saúde ocupacional (SMS); condições de uso dos equipamentos e BDI.

### **Alimentação**

#### **Apontamento do TCU:**

Assim como em transporte, o TCU utilizou como referencial para análise da estimativa da Petrobras em alimentação o banco de dados CADTERC do Governo do Estado de São Paulo.

#### **Posicionamento PETROBRAS:**

Primeiramente, deve-se salientar que o banco de dados CADTERC não é um referencial legal a ser seguido pela PETROBRAS.

Os requisitos adotados no citado CADTERC para cálculo dos custos unitários de alimentação são diferentes dos necessários à execução das obras em análise.

Se os requisitos são diferentes, a simples comparação, entre os custos indicados naquele banco de dados e os custos utilizados na estimativa da Petrobras, fica prejudicada.

Por exemplo, podemos identificar que o CADTERC considera regimes de trabalho, encargos sociais, seguros e estrutura gerencial de gestão de segurança, meio ambiente e saúde ocupacional diferentes daqueles exigidos nos processos licitatórios da Petrobras.

Além disso, o cardápio adotado pelo CADTERC, notadamente aquele referente ao desjejum, não corresponde à realidade das obras e não respeita especificidades regionais determinadas em acordos coletivos, que, portanto, devem ser cumpridos e considerados na estimativa de custos elaborada pela Petrobras.

### **Mão de obra indireta**

#### **Apontamento do TCU:**

o TCU considerou inadequados os salários de mão de obra indireta utilizados na estimativa da Petrobras por serem estes maiores que o estabelecido no banco de dados Datafolha.

#### **Posicionamento PETROBRAS:**

Em primeira análise, é necessário destacar que as funções selecionadas pela Equipe Técnica no banco de dados Datafolha nem sempre correspondem às exigências



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

estabelecidas para a execução dos serviços e, conseqüentemente, o custo de referência adotado implicará, erroneamente, o alegado sobrepreço.

As funções, tais como: gerente de contrato, gerente de obras, gerente de produção (ou de construção e montagem), coordenadores de construção e montagem, entre outras, não são citadas na referida pesquisa, tornando evidente que tal pesquisa não representa o universo de obras de construção e montagem da indústria de petróleo brasileira.

Em adição, podemos observar que nos contratos analisados pela Unidade Técnica do TCU muitas das funções selecionadas para determinação do preço de referência não são compatíveis com as funções necessárias de fato para a execução dos serviços contratados pela Petrobras.

Portanto, as funções selecionadas pela Unidade Técnica no banco de dados Datafolha não correspondem às funções da área de construção e montagem ou, mesmo quando há alguma similaridade, os salários considerados não correspondem ao praticado em obras similares àquelas auditadas pelo Tcu.

Por fim, deve-se salientar que o banco de dados Datafolha não é um referencial legal a ser seguido pela PETROBRAS.

**Equipamentos de construção civil e montagem**

**Apontamento do TCU:**

A Unidade Técnica elaborou, a partir das estimativas de custos apresentadas pela PETROBRAS, tabelas de equipamentos nas quais indicou o custo estimado pela Companhia e os comparou com custos de referência.

**Posicionamento PETROBRAS:**

Parte dos referidos custos de referência utilizados pela Unidade Técnica não corresponde às especificações utilizadas nos processos licitatórios da PETROBRAS.

Desta forma, uma vez efetuadas as devidas adequações, conforme apresentado nas defesas, pela PETROBRAS, resta demonstrado que não há o suposto sobrepreço, apontado pela Unidade Técnica, em sua análise dos citados componentes da estimativa de custos da PETROBRAS.

**Insumos**

**Apontamento do TCU:**

A Unidade Técnica elaborou, a partir das estimativas de custos apresentadas pela PETROBRAS, tabelas de insumos nas quais indicou o custo estimado pela Companhia e os comparou com custos de referência.

**Posicionamento PETROBRAS:**

Parte dos referidos custos de referência utilizados pela Unidade Técnica não corresponde às especificações utilizadas nos processos licitatórios da PETROBRAS.

Desta forma, uma vez efetuadas as devidas adequações, fica demonstrado, nas defesas apresentadas pela PETROBRAS, que não há o suposto sobrepreço apontado



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

pela Unidade Técnica na análise destes componentes da estimativa de custos da PETROBRAS.

**Canteiro do contrato do Contrato Tubovias**

**Apontamento do TCU:**

A Unidade Técnica elaborou, a partir das estimativas de custos apresentadas pela PETROBRAS, tabelas de instalações de canteiros nas quais indicou o custo estimado pela Companhia e os comparou com custos de referência.

**Posicionamento PETROBRAS:**

Parte dos referidos custos de referência utilizados pela Equipe Técnica do Tribunal não corresponde às especificações utilizadas nos processos licitatórios da PETROBRAS.

Substituindo-se os custos paradigmas utilizados pela Unidade Técnica pelos custos paradigmas devidamente ajustados, tanto para alojamentos quanto para escritórios, o suposto sobrepreço do Canteiro será reduzido em 53%.

Desta forma, uma vez efetuadas as devidas adequações, fica demonstrado que não há o suposto sobrepreço apontado pela Unidade Técnica na análise destes componentes da estimativa de custos da PETROBRAS.

**3. RNEST 2011 (TC 007.318/2011-1)**

A análise da SECOB realizada no âmbito do FISCOBRAS 2011 apontou supostos indícios de sobrepreço, em relação ao Contrato de Dutos (nº 0800.0055153.09.2) enviado ao Congresso Nacional com indicativo de IGP em 2011 e 2012.

Importante destacar que não foi apontada pelo Tribunal de Contas da União nenhuma ilegalidade. Todos os questionamentos realizados pela Unidade Técnica baseiam-se em divergências metodológicas entre a Petrobras e o Tribunal, no processo de estimativas de custos.

A defesa preliminar da Petrobras foi apresentada ao Tribunal em 27/08/2011 e, posteriormente, houve oitiva da Companhia, apresentada em 26/12/2011. Em 11/05/2012, foram ainda apresentados esclarecimentos complementares.

No caso, em tela, a classificação de IGP no suposto sobrepreço do referido Contrato baseia-se na divergência metodológica entre o Tribunal e a Petrobras na aplicação da chamada "faixa de variabilidade".

Ressalta-se ainda, que além da faixa de variabilidade, a SECOS-3, no relatório preliminar questionou a adequação das quantidades e preços de insumos e dos índices utilizados na estimativa da Petrobras.

Entretanto, no último pronunciamento, a Equipe Técnica entendeu que análise dos argumentos apresentados pela Petrobras, em relação a esses questionamentos deverá ser realizada em conjunto com a análise definitiva da faixa de variabilidade, não sendo considerada, tal parcela, no valor do suposto sobrepreço.

**Intervalo Esperado de Precisão (ou Faixa de Variabilidade)**

**Apontamento do TCU:**





## CONGRESSO NACIONAL Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

### RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012

Em complementação à análise do ano de 2010, em auditoria realizada nos contratos de 2011, a equipe técnica afirmou que um contrato celebrado sob o regime do preço unitário não comportaria "faixa de variabilidade" em relação aos preços propostos na licitação.

Essa afirmação se baseia no fato de que se todas as quantidades e serviços estiverem pré-determinados, todo o risco contratual estaria suprimido e, portanto, a faixa de variabilidade seria desnecessária.

#### **Posicionamento PETROBRAS:**

Aplicam-se aqui os mesmos argumentos sobre o intervalo de precisão apresentados no correspondente tópico do item 1 acima, referente aos Contratos analisados em 2010.

Em adição, é importante salientar que não existe incompatibilidade entre o intervalo de precisão e o regime dos preços unitários. O intervalo pode ser considerado como uma "faixa" de preços possíveis que varia de acordo com a estratégia de execução da obra delineada por cada licitante e os pressupostos específicos vinculados a sua forma de atuação empresarial.

Dessa forma, o regime dos preços unitários, em conformidade com as normas técnicas internacionais que regem o tema, permite à PETROBRAS utilizar o intervalo de precisão nestes contratos.

Em síntese, os percentuais (-15%+20%) que definem o intervalo esperado de precisão de uma estimativa dependem do grau de maturidade do empreendimento e, ao contrário do proposto pela Unidade Técnica, não se modificam em função da forma de pagamento dos serviços. A utilização de contratos a preços unitários contribui com a diminuição das contingências de uma estimativa sem, repita-se, entretanto, modificar os limites percentuais do intervalo de precisão da estimativa.

Diante da falta de uniformidade nos relatórios a respeito do tema, o Tribunal determinou por meio do Acórdão nº 2056/2012, que seja aguardado o julgamento definitivo do TC 006.810/2011-0 (processo específico criado para tratar do tema), não havendo, até o momento, decisão definitiva de mérito.

#### **CONCLUSÃO**

Portanto, conforme foi demonstrado, os argumentos técnicos trazidos pela PETROBRAS são plausíveis e compatíveis objetivamente com a realidade da obra, e, assim, denotam que o indicativo de paralisação neste momento é inoportuno, e, sobretudo, prematuro.

Em complemento às defesas apresentadas, a fim de elidir as divergências apontadas nos dois relatórios (2010 e 2011), foram ainda realizadas duas reuniões Técnicas, entre a Petrobras e a Secretaria de Obras (SECOB-3), em Brasília, nos dias 15 de setembro e 13 de outubro de 2011.

A companhia reafirma seu entendimento de que adota as melhores práticas no processo de estimativa de custos internacionalmente aceitas e adotadas pelas empresas do setor petrolífero.

**A Petrobras tem a convicção que apresentou os esclarecimentos necessários para que a Unidade Técnica do TCU venha a rever sua análise que, presentemente, indica suposto sobrepreço nas obras da Refinaria Abreu e Lima.**



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

**PROPOSTA DO COI:**

Como já assinalado no Relatório nº 1/2011-COI (p. 36),<sup>8</sup> as últimas decisões da Corte de Contas (Acórdão nº 3.362/2010-Plenário e Acórdão 1.784/2011 – Plenário) evidenciam que são profundas as divergências metodológicas entre ela e a Petrobras para elaboração de estimativas de custos de empreendimentos executados por aquela empresa.

Citam-se, como exemplo dessas divergências, as discordâncias do TCU em relação aos critérios adotados pela Petrobras relacionados à aplicação da faixa de variabilidade de preços (-15% + 20%) para os bens "tagueados" [bens sucintamente identificados no projeto] e aos itens de quantidades determinadas, ou, ainda, quanto a taxa de atratividade de mão de obra de 30% acima de acordo coletivo da categoria, assim como o percentual de BDI de fornecimento superior a 13%, entre outras, conforme se depreende dos posicionamentos do TCU e da Petrobras acima transcritos.

O resultado é que, no caso da RNEST, enquanto o TCU aponta sobrepreço de R\$ 1,3 bilhão no Contrato 0800.0053456.09-2, Contrato 0800.0053457.09.2, Contrato 0800.0057000.10-2 e Contrato 0800.0055148.09-2, todos com recomendação de paralisação (Acórdão nº 1.780/2012-Plenário), a Petrobras, na audiência pública realizada em 28/11/2012, não só contestou o sobrepreço como informou que os estudos por ela elaborados “demonstram que em lugar de sobrepreço nas estimativas ocorreu um ‘subpreço’, isto é, as estimativas resultaram em um valor menor” da ordem de R\$ 480 milhões.

Nessa linha, consta do Relatório nº 1/2011-COI (p. 27) que, sobre essas ocorrências, a Petrobras apresentou ao TCU “uma extensa e detalhada argumentação na qual explica as diferenças de metodologia na elaboração das estimativas de custos que resultaram no suposto sobrepreço identificado nos contratos analisados”. **Segundo a Petrobras, os processos que tratam dos indícios de sobrepreço ainda não foram julgados pelo TCU** e, portanto, entende-se que a decisão “prematura” de paralisar as obras da Refinaria não seria a melhor no momento, dados os impactos socioeconômicos dessa decisão, que resultaria em prejuízo de mais de R\$ 344 milhões por mês.

Entre esses impactos estariam, segundo o Ofício GAPRE/EB 0024/2012: a) perda de mais de 28 mil postos de trabalho diretos vinculados aos contratos sob análise ou 45 mil, se considerado todo o empreendimento; b) paralisação imediata de mais de 700 subcontratos (fornecedores e prestadores de serviços); c) redução da atividade econômica no mercado de bens e serviços em Pernambuco e em outros estados do Brasil; d) interrupção de programas de capacitação de mão-de-obra local, de desenvolvimento de fornecedores e empresas prestadoras de serviços.

Decorridos quase doze meses desde que a matéria foi apreciada pela última vez por este Colegiado percebe-se que, do ponto de vista de solução das divergências, nenhum avanço foi registrado no período: o TCU continua

---

<sup>8</sup> Disponível em: [http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/comites/2011/coi/REL-COI-1-2011\\_com\\_emendas.pdf](http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/comites/2011/coi/REL-COI-1-2011_com_emendas.pdf). Acesso em 20 ago 2012.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

recomendando a paralisação do empreendimento em face do sobrepreço identificado e a Petrobras ratificando a “convicção” de que a irregularidade não existe, o que será demonstrado tão logo aquela Corte de Contas conclua a análise dos processos.

Destaque-se que, segundo as estimativas de perdas realizadas pela Petrobras em caso de paralisação do empreendimento, esta importaria prejuízos da ordem de R\$ 344 milhões por mês, ou seja, em apenas 5 meses os danos já seriam superiores ao valor estimado do sobrepreço (R\$ 1,3 bilhão), o que evidencia a cautela com que o tema deve ser tratado.

Portanto, resolver definitivamente tais divergências, conforme já assinalado por este Colegiado no Relatório nº 1/2011-COI (p. 38), assume caráter de urgência pois as controvérsias metodológicas ora relatadas não são exclusivas dos contratos da RNEST mas aplicam-se a outros empreendimentos executados pela Petrobras,<sup>9</sup> uma vez que a empresa não reconhece o sobrepreço apontado pelo TCU por entender que os procedimentos e técnicas de orçamentação por ela adotados não incorrem em nenhuma ilegalidade, são corretos e adequados à especificidade das obras por ela realizadas no setor petroquímico.

Emerge da análise dos fatos e argumentos acima expostos que as discussões não dizem respeito ao descumprimento, pela Petrobras, de maneira direta, de preceitos legais específicos relacionados à condução de processos licitatórios. Pelo contrário, os indícios de irregularidades apontados decorrem de divergências de entendimentos entre o órgão de controle e a empresa sobre procedimentos técnicos ou estratégias de orçamentação a serem adotados com vistas a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração. Em última análise, discute-se se o princípio da eficiência, contido no art. 37 da Constituição Federal, está plenamente atendido na execução de obras de engenharia executadas pela Petrobras.

Não há indicativos que a solução dessas controvérsias ocorra de forma rápida, pelo contrário, o encaminhamento das questões controvertidas, dado o histórico das discussões e a complexidade dos empreendimentos, precisará ser amadurecida, para surgir robusta, a partir de discussões de alto nível técnico e respaldada nas mais modernas e atualizadas técnicas de orçamentação praticadas e reconhecidas no mercado nacional ou internacional.

Nesse contexto, efetivamente aparenta ser desarrazoado a este Comitê, ainda que se revelem consistentes os apontamentos do TCU, impor à Petrobras, e, conseqüentemente à toda a sociedade brasileira, perdas de receitas da ordem de R\$ 214 milhões por mês, custos mensais com a preservação das instalações já construídas de R\$ 83 milhões, custos indiretos mensais adicionais das empresas contratadas cujos serviços venham a ser paralisados de R\$ 47 milhões, além da perda de 45.000 postos de trabalho e frustração de investimentos de R\$ 12,1 bilhões em 2013, conforme estimado pela empresa, em que pese o indício de sobrepreço de R\$ 1,3 bilhão, correspondente a 14% do montante contratado.

---

<sup>9</sup> O TCU apontou sobrepreço também no contrato para construção de tubovias do Comperj, conforme consta do Anexo VI do PLN nº 24/2012-CN (PLOA 2013)



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

Assim, por julgar que o interesse público, neste caso, estará melhor atendido com o prosseguimento da obra e não com sua paralisação, este Comitê propõe a não inclusão dos Contratos nºs 0800.0053456.09-2, 0800.0053457.09.2, 0800.0057000.10-2, 0800.0055148.09-2 e 0800.0055153.09-2 no anexo VI do PLOA 2013, com fundamento no art. 94 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013), sem prejuízo de voltar a examinar a matéria diante de novas informações prestadas pelo TCU e da continuidade das ações de fiscalização, de conformidade com o § 3º do art. 97 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013).

**36211 - FUNASA**

- 3) 10.512.0122.002L.0027 / 2005 - APOIO A IMPLANTACAO, AMPLIACAO OU MELHORIA DE SISTEMA PUBLICO DE ESGOTAMENTO SANITARIO EM MUNICIPIOS INTEGRANTES DE REGIOES METROPOLITANAS E REGIOES INTEGRADAS DE DESENVOLVIMENTO - NO ESTADO DE ALAGOAS - Obras de Esgotamento Sanitário em Pilar/AL**

**Contrato sem número**

- Os desembolsos dos recursos referentes ao convênio não têm conformidade com o Plano de Trabalho correspondente.
- Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

**Convênio 553838** Execução das obras do sistema de esgotamento sanitário no município de Pilar/AL - Convênio 2386/2005 (Valor: **R\$ 2.170.000,00** - Data base: **1/12/2009**)

- Os desembolsos dos recursos referentes ao convênio não têm conformidade com o Plano de Trabalho correspondente.

**INFORMAÇÃO DO TCU:**

As informações constantes do Acórdão nº 2.928/2012-TCU-Plenário e respectivo Relatório de Fiscalização – Sintético - TC 006.576/2012-5, relativamente as obras de esgotamento sanitário no município de Pilar/AL estão consubstanciadas no Acórdão nº 967/2012 – TCU – Plenário, nos seguintes termos:

ACÓRDÃO Nº 967/2012 – TCU – Plenário

“9.1. determinar ao Município de Pilar/AL a adoção das seguintes medidas:

9.1.1. promover as gestões necessárias, junto à Fundação Nacional de Saúde – Funasa, a fim de obter a análise e aprovação do novo plano de trabalho modificado pelo órgão municipal, destinado à implantação do projeto de esgotamento sanitário, objeto do Convênio nº 2.386/2005;

9.1.2. celebrar termo aditivo ao Contrato firmado com a empresa Mosamec Serviços Ltda, cujo objeto é a implantação do projeto de esgotamento sanitário no Município de Pilar/AL, a fim de repactuar os valores dos itens de serviço em que foram identificados sobrepreço em relação aos custos referenciais do Sistema



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI, bem como promover desconto dos valores superfaturados, referentes às medições pagas, nas faturas vincendas a serem emitidas pela empresa Mosamec Serviços Ltda.,

9.2. determinar à Fundação Nacional de Saúde - Funasa a não liberação de recursos no âmbito do Convênio 2.386/05 até a aprovação de novo Plano de Trabalho apresentado pela Prefeitura de Pilar/AL à entidade concedente, a formalização de Termo Aditivo ao contrato firmado pela

Prefeitura de Pilar/AL e a empresa Mosamec Serviços Ltda., com a eliminação do sobrepreço verificado na planilha orçamentária, observados os preços referenciais do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI, e a previsão de recomposição de superfaturamento verificado nas medições de serviços já pagas à contratada, a ser descontado nas faturas vincendas a serem emitidas pela empresa Mosamec Serviços Ltda;

9.3. determinar à Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura de Pilar/AL que, no prazo de 60 dias, a contar da notificação, informe a este Tribunal sobre as providências adotadas;

9.4. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional **que subsistem os indícios de irregularidades graves do tipo IG-P, que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei 12.465/2011 (LDO/2012), apontados no Convênio 2368/2005 (Siafi 553836), relativo à obra de esgotamento sanitário no município de Pilar/AL, com potencial dano ao Erário de R\$ 340.041,18** (trezentos e quarenta mil, quarenta e um reais e dezoito centavos), cujo saneamento dependerá da adoção das seguintes medidas: (grifei)

[...]

## **INFORMAÇÃO DO GESTOR**

Ofício nº 1417/COGED/AUDIT/FUNASA, de 29/11/2012

[...]

Sobre o Convênio nº 2386/2005, celebrado com o Município de Pilar/AL – [...] Os problemas verificados na inspeção do Tribunal de Contas da União, indicavam desconformidade da execução do plano de trabalho com o desembolso financeiro efetuado pelo conveniente e a existência de sobrepreços pela contratação de valores excessivos. O município foi notificado e apresentou diversos ajustes, sendo que a última proposta de ajuste ao plano de trabalho apresentada está em fase de análise na Superintendência da Funasa em Alagoas. Impende ressaltar que esta Fundação tem interesse na conclusão do empreendimento, uma vez que se trata de obra de saneamento cuja implantação trará melhorias na qualidade de vida da população.

[...]

Importante salientar que todos os informes sobre as providências levadas a efeito por esta Funasa junto aos entes conveniados, estão sendo prestados regular e tempestivamente ao Tribunal de Contas da União.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

**PROPOSTA DO COI**

A fiscalização foi realizada pelo TCU nas obras de esgotamento sanitário no Município de Pilar/AL, objeto do Convênio nº 2.386/05 (Siafi 553836) no valor R\$ 2.170.000,00, dos quais R\$ 2.000.000,00 são custeados pela Funasa e R\$ 170.000,00 assumidos como contrapartida pelo município.

Foi identificado sobrepreço no valor de R\$ 340.041,18 no contrato firmado entre a Prefeitura e a empresa Mosamec Serviços Ltda, para implantação do sistema de esgotamento sanitário do município. O sobrepreço representaria 17,17% do valor do contrato.

Registrou o TCU, ainda, que os desembolsos dos recursos referentes ao convênio não guardam conformidade com o Plano de Trabalho correspondente. A Funasa repassou à Prefeitura de Pilar/AL a quantia de R\$ 1.600.000,00, o que corresponde a 80% do valor total previsto no Convênio nº 2386/2005 (SIAFI 553836).

Segundo consta do Relatório de fiscalização, a Funasa realizou três visitas técnicas ao empreendimento, tendo consignado, nas duas últimas ocasiões, em 11/10/2010 e em 21/03/2011, que os serviços estão sendo executado à revelia daquela Fundação, considerando que não houve aprovação do novo Plano de Trabalho. Em consequência, as unidades técnicas do órgão concedente e do TCU não puderam precisar o grau de implementação do cronograma físico das obras, uma vez que o plano de trabalho em execução não coincide com aquele aprovado pelo Convênio nº 2.386/2005.

Com isso, concluiu o Relator do processo no âmbito do TCU, que a persistir tal situação, a última parcela do valor conveniado, de R\$ 400.000,00 (20% do total), não poderá ser repassada pela Funasa ao município de Pilar/AL, uma vez que, conforme prescreve a Instrução Normativa 01/1997 - IN 01/97, é necessária a aprovação da prestação de contas parcial para que seja possível tal repasse, “o que não é razoável se esperar, ante a situação encontrada”, o que configura “grande risco da obra restar inacabada, sem qualquer benefício à população do município de Pilar/AL e com prejuízo dos recursos já repassados.”

Registre-se, também, que, no último exercício (2011), a FUNASA informou ao COI, por meio do Ofício nº 311/Audit/Presi/Funasa, de 30/11/2011, que a reformulação do Plano de Trabalho estava sob análise daquela Fundação e ressaltou que serviços executados estavam previstos na reformulação proposta pelo convenente, tais como implantação de parte da Rede coletora sem as respectivas ligações domiciliares e parte da linha de Recalque. A saber:

[...]

Atinente a incompatibilidade do desembolso dos recursos com o Plano de Trabalho, ressalte-se que fora solicitado pelo proponente a **reformulação de plano de Trabalho em março de 2008, em fase de análise pela FUNASA. Por outro lado já foram executados serviços previstos na reformulação proposta pelo convenente, como: Implantação de parte da Rede Coletora sem as respectivas ligações domiciliares e parte da Linha de Recalque. Tais serviços estão inclusos na proposta de adequação do Plano de Trabalho**



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

**que se encontra em análise na FUNASA.** A convergência dos serviços que foram executados até o momento, somente terá consonância a partir da aprovação das modificações e adequações propostas pelo o município, cujas plantas integrarão o Plano de Trabalho. (Grifei) (Relatório nº 1/2011-COI, p. 40)

Acolhendo essas justificativas o COI propôs a não inclusão do subtítulo no Anexo VI da LOA 2012, proposta esta que foi aprovada pela CMO. A saber:

Segundo relatado pelo gestor, a reformulação do Plano de Trabalho relativo ao empreendimento em Pilar (AL), solicitada pelo município em março de 2008, encontra-se sob análise da Funasa e que os serviços já executados pelo município constam da reformulação proposta. Acrescenta, ainda, com relação ao sobrepreço apontado pela fiscalização, que a Funasa somente vai certificar os valores que se mostrarem compatíveis com o SINAPI. Assim, diante dessas medidas corretivas, entende este Comitê que o mecanismo preventivo alcançou o seu objetivo e propõe a não-inclusão no Anexo VI do PLOA 2012 dos contratos sob análise, sem prejuízo de voltar a examinar a matéria em face de novas informações prestadas pelo TCU. (Relatório nº 1/2011-COI, p. 41)

Do exposto, observa-se que, decorrido mais de um ano desde que a matéria foi analisada por este Colegiado, conveniente e conveniente ainda não concluíram as medidas pertinentes para sanar as irregularidades relatadas pela Corte de Contas.

Pelo contrário, consta do item 4 do TC 011.537/2012-4, que a Funasa teria detectado inconsistências tanto no novo projeto como nos quantitativos da nova planilha, como pode ser visto no trecho abaixo:

Verificou-se que ainda não foram concluídas as providências para sanear os indícios de irregularidade, pois a Prefeitura reelaborou a planilha e o projeto e os apresentou à apreciação da Funasa, porém a **Funasa detectou inconsistências, tanto no novo projeto como nos quantitativos da nova planilha, que devem ser esclarecidas e/ou corrigidas para possibilitar a respectiva aprovação. Além disso, a Funasa apresentou uma lista dos documentos imprescindíveis à aprovação, porém ainda não apresentados pela Prefeitura, dentre os quais se destacam:** planilha orçamentária completa, cronograma físico-financeiro, licenças ambientais atualizadas e assinaturas dos responsáveis técnicos pela reformulação do projeto. (grifei)

Nesta oportunidade, o gestor reafirma, no Ofício nº 1417/COGED/AUDIT/FUNASA, de 29/11/2012, acima transcrito, que o município “apresentou diversos ajustes” e que a última proposta de alteração do plano de trabalho apresentada “está em fase de análise na Superintendência da Funasa em Alagoas.”

Nesse contexto, seria pertinente a inclusão do subtítulo orçamentário no Anexo VI do PLOA 2013. Entretanto, atendendo ao apelo da Funasa de não paralisar o empreendimento em razão das providências por eles já adotadas, entre as quais a revisão do plano de trabalho ora sob análise daquela Fundação, que indicam a mitigação dos riscos ao Erário, este Colegiado propõe, com fundamento no art. 94 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013), a não inclusão no Anexo VI do PLOA 2013, sem prejuízo da continuidade das ações de fiscalização, de conformidade com o § 3º do art. 97 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013).



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

**4) 10.512.0122.10GD.0001 / 2008 - IMPLANTAÇÃO E MELHORIA DE SISTEMAS PÚBLICOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA EM MUNICÍPIOS DE ATÉ 50.000 HABITANTES, EXCLUSIVE DE REGIÕES METROPOLITANAS OU REGIÕES INTEGRADAS DE DESENVOLVIMENTO – NACIONAL - (PAC) Obras de Abastecimento de Água em Augusto Corrêa/PA**

**Contrato 20090059** Implantação de sistema de abastecimento de água na sede do município de Augusto Corrêa, conforme Termo de Compromisso 0210/2008. (Valor: **R\$ 1.684.885,35** - Data base: **1/1/2008**)

- Fiscalização deficiente da execução do convênio.
- Superfaturamento decorrente de pagamento por serviço não executado.

**Convênio 644148** TERMO DE COMPROMISSO Nº TC/PAC 0210/2008, FIRMADO ENTRE A FUNASA E A PREFEITURA MUNICIPAL DE AUGUSTO CORREA PARA A EXECUÇÃO DE SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA. (Valor: **R\$ 1.635.000,00**- Data base: **1/12/2009**)

- Fiscalização deficiente da execução do convênio.
- Superfaturamento decorrente de pagamento por serviço não executado.

#### **INFORMAÇÃO DO TCU:**

As informações sobre os indícios de irregularidades graves relativamente às obras de abastecimento de água em Augusto Corrêa/PA constam do Acórdão nº 2.928/2012-TCU-Plenário e respectivo Relatório de Fiscalização – Sintético - TC 006.576/2012- e estão consubstanciadas no Acórdão nº 2.065/2012 – TCU – Plenário, nos seguintes termos:

ACÓRDÃO Nº 2.065/2012 – TCU – Plenário

9.1. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional **que subsistem os indícios de irregularidades graves que recomendam paralisação (IG-P), nos termos do inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei 12.465/2011 (LDO/2012), verificados nas obras de implantação de sistema de abastecimento de água no Município de Augusto Corrêa/PA, custeadas com recursos da Fundação Nacional de Saúde e objeto do Termo de Compromisso TC/PAC 0210/2008, cujo saneamento depende da adoção de compatibilização da execução física, estimada em 33,9%, com os recursos financeiros já liberados, que representam 60% do total avençado; (grifei)**

#### **INFORMAÇÃO DO GESTOR**

Ofício nº 1417/COGED/AUDIT/FUNASA, de 29/11/2012

[...]





**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

Sobre o Convenio TC/PAC nº 0210/2008, celebrado com o Município de Augusto Correa/PA – [...] As irregularidades verificadas pelo Tribunal de Contas da União, indicavam deficiente fiscalização do município no acompanhamento da execução do objeto, adiantamentos de pagamentos por serviços não executados com pagamento de 60% para uma execução física de 20%. A Funasa reforçou o acompanhamento e adotou providências junto ao município sendo elaborado novo relatório técnico no segundo semestre de 2012, indicando, desta feita, que a execução física da obra está compatível com o desembolso financeiro realizado.

[...]

Importante salientar que todos os informes sobre as providencias levadas a efeito por esta Funasa junto aos entes conveniados, estão sendo prestados regular e tempestivamente ao Tribunal de Contas da União.

**PROPOSTA DO COI**

Segundo consta do Voto do Relator que fundamenta o Acórdão nº 2.065/2012 – TCU – Plenário o referido empreendimento é custeado com recursos do Termo de Compromisso TC/PAC 0210/2008, celebrado entre a Funasa e o Município de Augusto Corrêa em 31/12/2008, no total de R\$ 1.635.000,00, dos quais R\$ 1.550.000,00 são oriundos da Funasa e o restante, R\$ 85.000,00, origina-se de contrapartida municipal.

Os indícios que levaram o TCU a propor a paralisação do empreendimento, ainda em 2011, nos termos do despacho exarado nos autos do TC 010.740/2011-2, com base no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei 12.309/2010 (LDO/2011), estavam relacionados a superfaturamento decorrente de pagamento por serviço não executado e à fiscalização deficiente da execução do convênio.

O valor do dano potencial foi estimado pelo TCU em R\$ 412.333,51 (44% do total já liberado pela Funasa, R\$ 930.000,00), sendo R\$ 112.440,11 referentes a um poço tubular não perfurado e a dois sistemas elevatórios não executados (R\$ 17.401,24, cada) e mais R\$ 299.893,40 referentes a pagamentos efetuados de serviços que não foram medidos nem realizados.

Apesar da classificação proposta para esses achados, as obras não foram incluídas no Quadro-Bloqueio da LOA/2012, em razão de a Funasa ter informado esta Comissão que reconhecia as irregularidades, tendo, inclusive, suspenso a liberação dos recursos, conforme consignado no Relatório 01/COI/2011:

Observa-se que o mecanismo preventivo alcançou os objetivos pretendidos, pois os apontamentos de irregularidades feitos pelo TCU não só foram reconhecidos pela Funasa como levaram-na a suspender o repasse de recursos financeiros até a regularização dos ajustes requeridos. (...) Diante dessas circunstâncias, este Comitê propõe a não-inclusão do Termo de Compromisso 0210/2008 no Anexo VI do PLOA 2012.

Em 2012, o TCU realizou nova fiscalização, no período de 28/5/2012 a 1/6/2012, com o objetivo de verificar se as providências adotadas pela Funasa e pelo município de Augusto Corrêa/PA foram suficientes para compatibilizar os



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

cronogramas físico e financeiro do empreendimento, de modo a elidir os indícios de irregularidade classificados como IGP.

Consoante consignado pelo TCU no Voto do Relator que conduziu ao Acórdão nº 2.065/2012 – TCU – Plenário, o último Relatório de Visita Técnica da Funasa, datado de 14/5/2012, atestou a execução de serviços que totalizam R\$ 553.604,80 (33,9% de execução física), inferior, portanto, ao valor já liberado pela Funasa (R\$ 930.000,00).

Nesta oportunidade, o gestor informou que adotou as providências necessárias ao saneamento das irregularidades, entre as quais o reforço do acompanhamento do empreendimento e atestou, com base em novo relatório técnico no segundo semestre de 2012, que não há mais incompatibilidade entre a execução física da obra com o desembolso financeiro realizado, este Colegiado, acatando ao pedido da Funasa, propõe, com fundamento no art. 94 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013), a não inclusão dos instrumentos contratuais sob análise no Anexo VI do PLOA 2013, sem prejuízo da continuidade das ações de fiscalização, de conformidade com o § 3º do art. 97 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013).

**39207 - VALEC**

- 5) **29.783.1460.11ZE.0029 / 2011 - CONSTRUÇÃO DA FERROVIA DE INTEGRAÇÃO OESTE LESTE - ILHÉUS - CAETITÉ, NO ESTADO DA BAHIA**  
**26.783.1460.124G.0029 / 2011 - CONSTRUÇÃO DA FERROVIA DE INTEGRAÇÃO OESTE-LESTE - CAETITÉ - BARREIRAS - NO ESTADO DA BAHIA NO ESTADO DA BAHIA - (PAC) Construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Caetité - Barreiras - No Estado da Bahia**

**Contrato 58/2010** Execução sob o regime de empreitada por preço unitário de obras e serviços de engenharia para a implantação do sub-trecho da Ferrovia de Integração Oeste Leste - FIOI, compreendido entre Ilhéus/BA e Barreiras/BA, **lote 05**, do fim da Ponte sobre o Rio São Francisco (Km 828 + 130) até o Riacho da Barroca (Km 990 + 170), com extensão de 162,04 km. (Valor: **720.083.377,91** - Data base: **01/09/2009**)

- Projeto básico deficiente ou desatualizado.

**Contrato 59/2010** Execução sob o regime de empreitada por preço unitário de obras e serviços de engenharia para a implantação do sub-trecho da Ferrovia de Integração Oeste Leste - FIOI, compreendido entre Ilhéus/BA e Barreiras/BA, **lote 06**, da Estrada Vicinal de Acesso à BR-135 (Km 665 + 920) até o início da Ponte sobre o Rio São Francisco (km 825 + 230), com extensão de 159,31 km. (Valor: **575.110.771,42** - Data base: **01/09/2009**)

- Projeto básico deficiente ou desatualizado.

**Contrato 60/2010** Execução sob o regime de empreitada por preço unitário de obras e serviços de engenharia para a implantação do sub-trecho da Ferrovia de Integração Oeste Leste compreendido entre Ilhéus/BA e Barreiras/BA, **lote 07**, do Rio das



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

Fêmeas (km 504 + 800) até a Estrada Vicinal de Acesso à BR-135 (km 665 + 920), com extensão de 161,12 km. (Valor: **535.729.183,11** - Data base: **01/09/2009**)

- Projeto básico deficiente ou desatualizado.

**Contrato 85/2010** Execução sob o regime de empreitada por preço unitário de obras e serviços de engenharia para construção de ponte sobre o Rio São Francisco, a ser implantada entre o km 825 + 230 e o km 828 + 130 do sub-trecho da Ferrovia de Integração Oeste Leste - Fiol, compreendido entre Ilhéus/BA e Barreiras/BA - **lote 5A**. (Valor: **134.959.507,15** - Data base: **01/09/2010**)

- Projeto básico deficiente ou desatualizado.

**INFORMAÇÃO DO TCU:**

As informações constantes do Acórdão nº 2.928/2012-TCU-Plenário e respectivo Relatório de Fiscalização – Sintético - TC 007.287/2012-7, relativamente as obras de Construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Caetitê – Barreiras, no estado da Bahia estão consubstanciadas no Acórdão nº 1.866/2012-TCU-Plenário, nos seguintes termos:

TC 007.287/2012-7

[...]

No âmbito do TC 016.731/2011-5, em face dos indícios de irregularidades detectados na Fiscalização 269/2011, o Acórdão 2.371/2011-TCU-Plenário, de 31/8/2011, determinou à Valec em sede de medida cautelar a suspensão da execução dos Contratos: 58/2010 (lote 5), 59/2010 (lote 6), 60/2010 (lote 7) e 85/2010 (lote 5A), que têm por objeto a execução de obras e serviços de engenharia da Fiol. Posteriormente, em 31/12/2012, o Acórdão 3.301/2011-TCU-Plenário determinou à Valec a manutenção da medida cautelar e ações para sanear os indícios de irregularidades encontrados.

O Voto do Relator ao Acórdão nº 1.866/2012-TCU-Plenário, assim resumiu as pendências relativamente a este empreendimento:

Examino os elementos apresentados pela Valec no intuito de atender às determinações proferidas no item 9.2 do Acórdão 3301/2011-TCU - Plenário, reproduzidas no relatório precedente. Essa deliberação manteve a medida cautelar que suspendeu a execução dos contratos 58 (lote 5), 85 (lote 5A), 59 (lote 6) e 60 (lote 7), os quais têm por objeto a execução de obras e serviços de engenharia da Fiol.

[...]

Restou evidenciado nos autos que a Valec não cumpriu as determinações do Acórdão 3301/2011-TCU - Plenário, o que impossibilita a revogação da referida medida cautelar.

[...]

A determinação proferida no item 9.2.1 do Acórdão 3301/2011-TCU - Plenário para que a estatal informasse a esta Corte sobre eventual rescisão do contrato



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

59/2010 (lote 6) decorreu da disposição da diretoria da Valec em realizar nova licitação para o lote, pois os novos estudos de traçado apontariam para substanciais alterações do projeto original.

Ao tratar da questão, no voto que fundamentou o referido acórdão registrei:

"Como consta da instrução, a nova diretoria da Valec asseverou que não será dada continuidade à execução das obras até que seja concluído o projeto executivo dos lotes 6 e 7 e, em complementação, informou que a intenção da empresa é a de promover um novo pleito licitatório para o lote 6, uma vez que os novos estudos de traçado, derivados do equacionamento de questões ambientais, apontam para substanciais alterações do projeto original e que estão sendo ultimados os estudos de reposicionamento do Pátio Intermodal de Barreiras/BA com vistas à sua melhor acessibilidade rodoviária (itens 16 e 17 da instrução reproduzida no relatório)."

Entretanto, ao fornecer esclarecimentos acerca do cumprimento das determinações proferidas no Acórdão 3301/2011-TCU - Plenário, a Valec revê seu posicionamento anterior e "sugere a repactuação do contrato junto ao consórcio vencedor do certame por meio da readequação da planilha de quantidades de serviços e continuidade ao processo de execução das obras" (peça 164, p. 3).

Para fundamentar suas conclusões apresenta revisão dos quantitativos de obras e serviços, que levariam a uma redução de custo de cerca de R\$ 3,5 milhões (0,61% do valor contratado), mas argumenta que o traçado permanece indefinido com relação a variante das cavernas (peça 164, p. 2).

Considero, no entanto, que a informação não possibilita a suspensão da medida cautelar e, ainda, não permite a reclassificação do IG-P no contrato 59/2010 (lote 6), devido à ausência de estudos que permitam concluir, com segurança, acerca da definição do traçado do lote 6, pendente do detalhamento da variante das cavernas, do licenciamento ambiental e da conclusão do seu projeto executivo (peça 165, p. 16-17).

Assim, a conclusão pela necessidade de repactuação ou de rescisão do contrato 59/2010 (lote 6) só poderá ocorrer após a solução das referidas pendências ambientais e da conclusão de projeto executivo, o que evidencia, ainda, o não cumprimento do item 9.2.3.1, no qual foi determinado à Valec que definisse o traçado dos lotes 6 e 7, com base em princípios de viabilidade técnica e econômica.

Ainda sobre a deliberação proferida no item 9.2.3.1, no que se relaciona à definição do traçado do lote 7, a Valec declarou que permaneceria inalterado, exceto quanto à "necessidade de ajuste em aproximadamente 4,8 km do traçado do lote 7F e do deslocamento do pátio de Barreiras, mais próximo da BR-462, uma vez que o atual posicionamento desse pátio desloca a diretriz ferroviária e requer a construção de acesso rodoviário de cerca de 30,0 km" (peça 164, p. 4).

Sobre esse aspecto, não houve alteração na situação que motivou esta Corte a suspender cautelarmente o contrato 59/2010 no Acórdão 2371/2011-TCU - Plenário e a mantê-lo suspenso no Acórdão 3301/2011-TCU - Plenário.

Nesse último acórdão, acerca da definição do traçado do lote 7, destaquei a percuciente análise realizada pela unidade técnica especializada, que reproduziu manifestação da antiga diretoria da Valec, mencionando "a dificuldade a ser



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

vencida para a operacionalidade do pátio será a necessidade de execução de um acesso rodoviário com extensão de 33,5km", e concluiu:

"24. Quanto aos estudos referentes à localização do Pátio de Barreiras no lote 7, destaca-se que a medida é tecnicamente adequada, mas os estudos precisam ser concluídos para possibilitar uma melhor avaliação acerca da escolha do traçado.

25. Diante do exposto, as medidas saneadoras propostas no âmbito do Fiscobras 2011 devem ser mantidas e a Valec deverá definir o traçado que será executado, baseado em princípios de viabilidade técnica e econômica, bem como aguardar a conclusão do projeto executivo para dar continuidade à execução das obras.

26. Ressalte-se que, como já existe um traçado alternativo (imediações da BA-462) definido na fase de projeto do lote 7, convém que seja considerado pela Valec quando da fase de estudos das possibilidades de escolha de traçado para o lote em questão.

27. Após a conclusão dos estudos acima citados, a Valec deverá apresentar o resultado ao TCU, com os impactos técnicos e financeiros das mudanças pretendidas, pois somente assim será possível analisar a possibilidade da reclassificação da IG-P para os lotes 6 e 7."

A deliberação proferida no item 9.2.3.2 do Acórdão 3301/2011-TCU - Plenário decorreu da constatação da utilização de composição de produção de concreto com betoneira, que revela, conforme a análise empreendida pela unidade técnica, emprego de má técnica e assunção indevida de riscos de propiciar a acolhida de propostas com sobrepreço, além de descaso na orçamentação.

No voto que fundamentou essa decisão, analisei a questão da seguinte forma: "O exame das justificativas apresentadas pela antiga diretoria para a utilização de composição de produção de concreto com betoneira revela imprudência, emprego de má técnica, assunção indevida de riscos de propiciar acatamento de propostas com sobrepreço, e um certo descaso na orçamentação.

Alegou a antiga diretoria que 'utilizou composição unitária para produção de concreto com betoneira por não haver composição com outra metodologia no Sicro 2 e que, caso a Valec constate eventual sobrepreço por outra metodologia identificada na fase de execução, irá verificar a aplicabilidade de repactuação de preços'.

A Secob-4 apontou claramente a incompetência dessa alegação e a tortuosidade desse raciocínio:

'30. Inicialmente, verifica-se que o Sicro 2 possui composições com metodologia de produção de concreto em usina, a exemplo da composição 1 A 01 656 00 - Usinagem para concreto de cimento portland, o que demonstra ser descabida a alegação da antiga Diretoria da Valec acerca de ser inexigível conduta diversa.

31. Ademais, mesmo que o Sicro 2 não possuísse a metodologia construtiva a ser utilizada pela Valec no caso concreto, certamente seria exigível que a Valec elaborasse novas composições que refletissem a economia de escala na produção dos concretos das obras ferroviárias, em respeito ao princípio da economicidade.'

Em atitude diametralmente diversa, a nova diretoria promete procedimentos técnicos mais adequados e consentâneos com os pressupostos de



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

economicidade e eficiência que presidem a orçamentação de obras, públicas ou não (item 29 da instrução):

'Serão elaboradas composições de preços unitários, bem como estudos necessários para selecionar a metodologia de produção de concreto mais vantajosa para a Administração Pública.

Após definir a metodologia mais vantajosa, será verificada a aplicabilidade de repactuação dos preços contratados.

Como medida preventiva, a nova Diretoria da Valec diligenciará a contratação de uma empresa de consultoria para auditar o custo de todos os serviços das obras de implantação das ferrovias da Valec'."

A questão não foi objeto de encaminhamento por parte da Valec, que não apresentou composições de preços unitários para a produção de concreto, considerando as metodologias indicadas no Acórdão 3301/2011-TCU - Plenário, a fim de se verificar qual seria a mais vantajosa para a administração.

Também não foram implementadas as ações referentes à elaboração de estudos para as obras de arte especiais, incluindo distâncias de transporte e metodologia para produção de concretos (item 9.2.3.3), e de estudos sobre a possibilidade do uso de areia artificial (item 9.2.3.8).

A partir da análise dos projetos executivos referentes aos lotes 5 e 7, constata-se a realização de sondagens em quantidade superior à prevista nos projetos básicos, o que permite obter maior detalhamento dos materiais a serem escavados ao longo da rodovia. Apesar disso, conforme registrou a Secob-4, o detalhamento ainda é insuficiente para fornecer conhecimento mais próximo da realidade dos quantitativos e serviços necessários para os lotes, conforme determinado no item 9.2.3.4. Não foi apresentado o projeto executivo do lote 6, em vista das pendências já referidas quanto à definição de seu traçado.

No que se refere ao item 9.2.3.5, relativo à determinação para que fossem realizadas sondagens em todas as obras de arte especiais dos lotes 5, 5A, 6 e 7, em quantidade compatível com a extensão e quantidade de apoios de cada uma das obras de artes especiais, a densidade de sondagens realizadas nos lotes 5, 5A e 7 não está compatível com a especificação de projeto 80-EG-000A-29-0000 da própria Valec, não sendo possível afirmar se estão suficientemente próximas das linhas de apoio. Não foram apresentadas informações referentes ao lote 6.

Para os itens 9.2.3.6 e 9.2.3.7, não foram apresentados os projetos executivos e os estudos referentes ao lote 6. Para os demais lotes, apesar de constar no projeto executivo o detalhamento ou a alternativa proposta, não foram apresentados os estudos que os respaldaram.

A exclusão de serviços por administração dos contratos, objeto do item 9.2.3.9, só foi implementada no projeto executivo do lote 5, contudo não foi objeto de alteração contratual.

A Secob-4 constatou que a Valec não tem cobertura contratual para executar as modificações nos projetos executivos, pois, em consulta ao portal da transparência, verificou que estão expiradas as vigências dos contratos 31/2010 e 33/2010, relativos à elaboração dos projetos executivos dos lotes 5 e 7, respectivamente, e que está prestes a expirar a vigência do contrato 32/2010, relativo ao projeto executivo do lote 6 (peça 185, p. 1-7). Não constam



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

informações sobre a prorrogação desses contratos. As soluções dos problemas identificados passam necessariamente pelos contratos para elaboração do projeto executivo.

Por fim, concluo que a manutenção da medida cautelar determinada e da classificação dos contratos como IG-P é essencial para resguardar o Erário, até que as medidas saneadoras estipuladas no Acórdão 3301/2011-TCU - Plenário sejam integralmente implementadas e seus reflexos tenham sido contemplados nas planilhas contratuais dos lotes 5, 5A, 6 e 7.

[...]

Acórdão nº 1.866/2012-TCU-Plenário

[...]

9.4. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional e à Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A que não foram implementadas integralmente pelo órgão gestor as medidas saneadoras indicadas por esta Corte para sanear os indícios de irregularidades graves que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei 12.465/2011 (LDO/2012), apontados nos Contratos 58/2010, 59/2010, 60/2010 e 85/2010, relativos às obras de implantação da Ferrovia de Integração Oeste-Leste, trecho Caetitê-Barreiras, no estado da Bahia, e que assim, subsistem os indícios e seu saneamento depende da adoção das medidas corretivas apontadas no Acórdão 3301/2011-TCU - Plenário e pactuadas com a CMO, conforme Relatório 1/COI, de 2011, datado de 16/12/2011;

Acórdão nº 2.908/2012-TCU-Plenário

[...]

9.1. determinar à Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. que:

9.1.1. com fundamento no art. 276 do Regimento Interno do TCU, suspenda cautelarmente, de imediato, na fase em que se encontrar, a execução dos serviços de terraplenagem do Contrato 68/2010 (lote 5S), para execução das obras e serviços de engenharia do Lote 5S da Extensão Sul da Ferrovia Norte-Sul, ficando a retomada desses serviços condicionada a:

9.1.1.1. deliberação definitiva deste Tribunal acerca de cronograma de execução das sondagens necessárias à caracterização do terreno ao longo do leito da ferrovia, de forma a atender os parâmetros preconizados pela Valec no edital da Concorrência 2/2012, podendo o lote ser dividido em tantos trechos quanto a Valec considerar necessários, desde que a extensão de cada trecho seja suficiente para evitar que ocorra o desequilíbrio do balanço do diagrama de massas no serviço de terraplenagem dentro daquele trecho, devendo esse cronograma ser elaborado e apresentado ao Tribunal em um prazo de 30 (trinta) dias;

9.1.1.2. elaboração, para cada trecho, das composições de custo unitário dos serviços de terraplenagem, embasadas nas sondagens para caracterização do solo do trecho, de acordo com o cronograma definido no subitem anterior, considerando que os serviços de terraplenagem de cada trecho deve ser precedido da respectiva sondagem;

9.1.2. com fundamento no art. 276 do Regimento Interno do TCU, suspenda cautelarmente, de imediato, na fase em que se encontrar, os serviços de



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

execução de obras de arte especiais do Contrato 68/2010 (lote 5S), até que o Tribunal delibere definitivamente acerca das composições de custo unitário, elaboradas após a conclusão dos respectivos projetos executivos, que reflitam a realidade da obra no caso da produção de concreto em usina para essas obras, conforme evidenciado no Relatório de Fiscalização 382/2012, devendo essas composições serem encaminhadas ao Tribunal em um prazo de 120 (cento e vinte) dias, incluída nesse prazo a elaboração dos projetos executivos faltantes, podendo ser antecipada a entrega das composições relativas aos projetos executivos já existentes;

9.1.3. abstenha-se de executar serviços de terraplenagem, ainda que atendido o item 9.1.1 (e seus subitens) acima, nos pontos de cruzamento com linhas de transmissão de energia, até que seja concretizada uma das seguintes soluções para essas interferências:

9.1.3.1. definição da solução técnica para o remanejamento da linha de transmissão, acompanhada da anuência da respectiva empresa concessionária e dos custos dessa solução; ou

9.1.3.2. elaboração do projeto do novo traçado, em caso de necessidade de alteração do traçado da ferrovia, juntamente com as composições dos custos unitários dos serviços relativos a essa alteração, embasadas nas sondagens necessárias a esse novo traçado;

9.2. determinar à Secob-4 que:

9.2.1. monitore, em processo específico, o cumprimento do subitem 9.1 deste Acórdão;

9.2.2. avalie, no âmbito das fiscalizações do Fiscobras/2013, a efetividade das medidas adotadas no subitem 9.1 deste Acórdão, reavaliando, naquela oportunidade, a classificação das irregularidades apontadas no projeto básico;

9.3. comunicar, em cumprimento ao art. 96, caput, da Lei 12.465/2011 (LDO/2012), à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que foram detectados indícios de irregularidades graves do tipo IGC (§ 1º, inciso VI, do art. 91 da LDO/2012) no Contrato 68/2010, cujo objeto é a execução das obras e serviços de engenharia do Lote 5S da Extensão Sul da Ferrovia Norte-Sul, em razão de deficiências de projeto básico, as quais ensejaram a adoção, por parte deste Tribunal, de medida cautelar determinando a paralisação de parte dos serviços previstos em contrato até que sejam adotadas, por parte da Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A., as medidas determinadas no item 3.1.1 (e seus subitens) deste Acórdão;

9.4. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Proposta de Deliberação que o fundamentam à Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. e ao Ministério dos Transportes;

Posteriormente, em recente Sessão de 5/12/2012, o Plenário do TCU aprovou o Acórdão nº 3.395/2012-TCU-Plenário, nos seguintes termos:

ACÓRDÃO Nº 3.395/2012 – TCU – Plenário

[...]





**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração opostos pela empresa Valec – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A., com fundamento nos arts. 34 da Lei 8.443/1992 e 287 do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, dar-lhes provimento;

9.2. conferir, em consequência, a seguinte redação aos subitens 9.1.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 2.908/2012 – Plenário:

“9.1.1.1. elaboração e apresentação, a este Tribunal, de cronograma de execução das sondagens necessárias à caracterização do terreno ao longo do leito da ferrovia, de forma a atender os parâmetros preconizados pela Valec no edital da Concorrência 2/2012, podendo o lote ser dividido em tantos trechos quanto a Valec considerar necessários, desde que a extensão de cada trecho seja suficiente para evitar que ocorra o desequilíbrio do balanço do diagrama de massas no serviço de terraplenagem dentro daquele trecho, devendo esse cronograma ser elaborado e apresentado, a esta Corte, em um prazo de trinta dias;”

“9.1.2. com fundamento no art. 276 do Regimento Interno do TCU, suspenda cautelarmente, de imediato, na fase em que se encontrar, os serviços de execução de obras de arte especiais do Contrato 68/2010 (lote 5S), até a elaboração e apresentação, a este Tribunal, das composições de custo unitário elaboradas após a conclusão dos respectivos projetos executivos, que reflitam a realidade da obra no caso da produção de concreto em usina, conforme evidenciado no Relatório de Fiscalização 382/2012, devendo essas composições serem encaminhadas ao Tribunal em um prazo de 120 (cento e vinte) dias, incluída nesse prazo a elaboração dos projetos executivos faltantes, podendo ser antecipada a entrega das composições relativas aos projetos executivos já existentes;”

9.3. dar ciência desta deliberação à embargante, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, em face do que dispôs o subitem 9.3 do Acórdão 2.908/2012, retificado pelo Acórdão 2.938/2012, ambos do Plenário, e ao Ministério dos Transportes.

**INFORMAÇÃO DO GESTOR:**

Pelo Ofício 1.973/12/PRESI de 13/11/2012, o Sr. Diretor-Presidente da VALEC, após reconhecer a existência de falhas, mormente no que diz respeito à elaboração de projetos executivos e à gestão e fiscalização das obras e serviços, apresentou as razões para não paralisação dos repasses orçamentários referentes às obras de que tratam os contratos administrativos nº 58/2012; 59/2010; 60/2010; 85/2010 (Ferrovia de Integração Oeste-leste - FIOI); 036/2007; 037/2007 (Ferrovia Norte Sul-FNS).

Resumidamente, consta do citado Ofício nº 1.973/12/PRESI:

Inicialmente, ressaltamos que a VALEC reconhece a existência de falhas, mormente no que diz respeito à elaboração de projetos executivos e à gestão e fiscalização das respectivas obras e serviços. Diante disso, a empresa vem adotando medidas saneadoras no intuito de adequar os procedimentos, contratos, normas, especificações e metodologias utilizadas, de modo a alcançar, em um futuro próximo, a excelência na gestão dos projetos e obras sob a sua responsabilidade [...]



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

Além de adequações de caráter técnico, foram adotadas na empresa ações administrativas, a exemplo da renovação do seu quadro técnico e gerencial conclusão da realização de concurso público, [...], que certamente contribuem para o efetivo cumprimento de sua missão institucional.

A VALEC tem, também, concentrado esforços no sentido de solucionar questões e empecilhos ambientais e incrementar as desapropriações necessárias à implantação dos empreendimentos sob a sua responsabilidade [...]

Ademais, as obras contratadas pela VALEC basearam-se em projetos básicos aprovados, mas que posteriormente se mostraram deficientes e carecem de correções, que por vezes esbarram em questões de natureza administrativa e jurídica, dentre elas contratos para elaboração de projetos vencidos, omissões nos editais e contratos quanto à responsabilidade pela elaboração dos projetos executivos de obras de artes especiais, inexistência de projetos para solução das interferências das linhas de transmissão com o a ferrovia e normas técnicas e especificações desatualizadas, aliadas às limitações do quadro de pessoal técnico.

Assim, o pleno saneamento das falhas levantadas e apontadas com propriedade pela fiscalização do Tribunal de Contas da União não depende apenas da melhoria da qualidade dos projetos executivos, mas, sobretudo, da reestruturação da empresa e de suas práticas de gestão e de fiscalização, o que de fato tem sido implementado de forma acelerada, mas carece de tempo mínimo para que todos os resultados almejados sejam efetivamente alcançados.

[...]

### 3.2 Medidas saneadoras já adotadas pela VALEC

Antes de tudo, cabe informar que a VALEC acatou tempestiva e plenamente a decisão do Tribunal de Contas da União, contida no Acórdão 2371 /2011-TCU - Plenário, de suspender a execução dos contratos 58/2010 (lote 5), 59/2010 (lote 6), 60/2010 (lote 7) e 85/2010 (lote 5A), que têm por objeto a execução de obras e serviços de engenharia na FIOL - Ferrovia de Integração Oeste Leste - EF 334, no segmento compreendido entre os municípios de Caetitê/BA e Barreiras/BA.

[...]

Por todo exposto, verifica-se que a VALEC tem apresentado mudança de postura com vistas a dirimir as irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas da União. É objetivo primordial da VALEC sanar todas as irregularidades apontadas e dar continuidade às providências já adotadas em todas as obras a serem executadas nos lotes 5, 5A, 6 e 7 da Ferrovia de Integração Oeste-Leste.

### 3.3 Motivos que estão impedindo a adoção de medidas corretivas

Constata-se que os achados apontados pelo Tribunal de Contas da União decorrem da deficiência nos Projetos Básicos, da gestão ambiental inadequada e de falhas nos procedimentos de desapropriação. Diante disso, a empresa vem adotando medidas saneadoras no intuito de adequar os procedimentos, contratos, normas, especificações e metodologias utilizadas, de modo a alcançar, em um futuro próximo, a excelência na gestão dos projetos e obras sob a sua responsabilidade, com a eliminação de impropriedades que possam comprometer o bom andamento dos empreendimentos e o cumprimento das metas estabelecidas pelo Governo Federal para o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC.

[...]



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

3.4.1 Custos da paralização para a administração e a sociedade

- Econômico-financeiras

Estudos realizados pela VALEC mostram que, caso haja a paralisação das obras e serviços por um período de doze meses, haverá um prejuízo mensal de R\$ 33.253.000,00, associados à inoperância da ferrovia no trecho em discussão.

[...]

- Importância da ferrovia para logística da região e do país

A Ferrovia de Integração Oeste - Leste (FIOL) representa, com aproximadamente 1.500 quilômetros (de Figueirópolis, no Tocantins, até Ilhéus, na Bahia), a integração de longa distância que interligará por trilhos as regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste. A FIOL tem como objetivo principal interferir na matriz de transportes brasileira, substituindo, quando possível, o transporte rodoviário pelo transporte ferroviário nas trocas de cargas entre o Oeste, o Centro e o Leste do País.

Nesse mesmo sentido, a FIOL também acumula um número elevado de funções essenciais: É uma ferrovia voltada à exportação: ao interligar o Norte (Tocantins e Maranhão), o Centro (Goiás) e o Nordeste (Bahia), no município de Ilhéus, proporcionará significativa redução dos custos de transporte de grãos, álcool e minérios destinados ao mercado externo. É uma ferrovia voltada ao mercado interno: a FIOL também proporcionará o desenvolvimento do mercado interno, à medida que oferecerá custos menores para as trocas dos produtos regionais.

A Fiol facilitará o escoamento de grãos, minérios e biocombustíveis produzidos no oeste, sudoeste e sul da Bahia, além de se consolidar como uma alternativa ao escoamento da produção agroindustrial do Centro-Oeste brasileiro. Quanto à importação, a ferrovia transportará fertilizantes, derivados de petróleo do litoral para o oeste baiano e outros insumos. A capacidade de movimentação inicial é de 40 milhões de toneladas por ano.

O custo médio no transporte das mercadorias é 30% menor que o transporte rodoviário, com a vantagem de ser mais regular, seguro e até mais rápido [...]

O conjunto de funções exposto é suficiente para conferir à FIOL uma imensa importância estratégica para o desenvolvimento nacional, pois, com ela serão obtidos: maior competitividade dos produtos brasileiros no exterior; menores custos dos produtos comercializados no mercado interno; incentivo aos investimentos, à modernização e à produção, contribuindo para os aumentos da renda e do emprego na região.

Adicionalmente, em termos ambientais, a FIOL contribuirá: - com significativa redução do risco de acidentes no transporte de cargas; e - com a redução de 95% da emissão de gases do efeito estufa, se for comparada com o transporte rodoviário.

Ofício nº 2025/2012/PRESI, de 26/11/2012

[...]

6. Quanto aos lotes 5, 5A, 6 e 7 da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - FIOL, a Corte de Contas recomenda ao Congresso Nacional que bloqueie o repasse das verbas orçamentárias relativas aos empreendimentos por entender que existem defeitos técnicos nos projetos básicos e deficiências nos procedimentos de sondagem, o que



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

representaria um impacto materialmente relevante em relação ao valor total contratado.

7. Não obstante as dificuldades inerentes à alteração desses procedimentos, a VALEC tem envidado esforços no sentido de mitigar os prejuízos e atender às determinações advindas do Tribunal de Contas a União - TCU.

8. Nesse contexto, cumpre-nos destacar que essas determinações demandam a tomada de várias providências preliminares, efetivamente adotadas pela VALEC, conforme consta do Anexo I do presente ofício.

9. Portanto, é certo que a VALEC tem se empenhado ao máximo para propiciar o mais rápido atendimento às determinações do TCU no que se refere às obras e serviços referentes aos lotes da FIOL, o que demonstra a adoção de medidas efetivas por parte dos gestores para resolução dos problemas apontados.

[...]

15. Diante do exposto, considerando as medidas adotadas pela VALEC, capazes de demonstrar que estão sendo tomadas providências efetivas para prevenir o risco de prejuízo ao erário, a importância socioeconômica do empreendimento, o interesse público consubstanciado na continuidade das obras com sua entrega da ferrovia à sociedade, os impactos econômicos e financeiros decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do empreendimento e, ainda, os demais critérios listados no artigo 94 da Lei nº 12.708, de 17.08.2012 (LDO 2013), é de se concluir que as obras referentes aos lotes 5, 5-A, 6 e 7 da Ferrovia de Integração Oeste-Leste FIOL (Contratos nº 58/2012; 59/2010; 60/2010; 85/2010) não devem ser incluídas no rol do Anexo VI da LOA 2013.

### **PROPOSTA DO COI:**

Conforme assinalado pelo gestor, a Ferrovia de Integração Oeste - Leste (FIOL) representa, com aproximadamente 1.500 quilômetros (de Figueirópolis-TO, até Ilhéus-BA), a integração de longa distância que interligará por trilhos as regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste e tem como objetivo principal interferir na matriz de transportes brasileira, substituindo, quando possível, o transporte rodoviário pelo transporte ferroviário nas trocas de cargas entre o Oeste, o Centro e o Leste do País.

A par de destacar a importância socioeconômica da FIOL, o gestor também acrescenta que “acatou tempestiva e plenamente a decisão do Tribunal de Contas da União, contida no Acórdão 2371 /2011-TCU-Plenário de suspender a execução dos contratos 58/2010 (lote 5), 59/2010 (lote 6), 60/2010 (lote 7) e 85/2010 (lote 5A), bem como destacou que a paralisação do empreendimento provocará prejuízo de R\$ 33,2 milhões por mês associados à inoperância da ferrovia no trecho em discussão.

Contudo, nos termos do Acórdão 1.866/2012 – TCU – Plenário, a VALEC ainda não adotou todas as medidas corretivas necessárias à eliminação das irregularidades apontadas pelo Acórdão nº 3.301/2011-TCU-Plenário, o que levou a Corte de Contas a ratificar a recomendação de paralisação do empreendimento.

De fato, como se observa do teor do Ofício nº 1.973/2012-PRESI, acima transcrito, a própria VALEC reconhece que várias providências determinadas pelo TCU ainda estão em fase de implementação, como é o caso da discussão em curso



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

com o Ibama sobre a variante das cavernas (Lote 6), em que o órgão ambiental solicitou informações complementares, a realização de sondagens para os cinco lotes da extensão sul e para os lotes 3F e 4F da FIOL, a revisão de planilha de custos, entre outros.

O atual Diretor-Presidente da VALEC também enfatizou a “mudança de postura com vistas a dirimir as irregularidades apontadas” pelo TCU e que é “objetivo primordial da Valec sanar todas as irregularidades apontadas” e dar continuidade às providências já adotadas em todas as obras a serem executadas da FIOL.

Tal compromisso com a solução das pendências já havia sido assumido pelos gestores da VALEC quando da apreciação da matéria por este Colegiado no último exercício, como se observa do excerto extraído do Relatório nº 1/2011-COI (p. 52), fato ponderado por esta Comissão na sua decisão de não incluir o empreendimento no Anexo VI do PLOA 2012. A saber:

Isso não obstante, a nova diretoria da VALEC, por intermédio do seu Diretor-Presidente, Sr. José Eduardo Sabóia Castello Branco, pessoalmente, em reunião com membros deste Comitê, e por meio de diversos ofícios encaminhados à CMO, conforme acima transcrito, afirmou o compromisso de a VALEC “acatar integralmente todas as recomendações” do TCU bem como de realizar novo processo licitatório para o Lote 6 da FIOL caso os estudos ora em andamento indiquem mudança substancial do objeto contratado (Ofício nº 1.536/2011-PRESI, de 30/11/2011).

Cabe destacar que o compromisso da Valec de não dar prosseguimento à obra, firmado em 2011, sem implementar as correções apontadas pelo TCU tem sido fielmente cumprido, sendo reiterado para a execução do Orçamento de 2013.

Assim, sopesados esses aspectos, sobretudo a indubitável importância socioeconômica da construção da Ferrovia Oeste – Leste e as medidas já adotadas pelo TCU, que suspendeu cautelarmente a execução de partes dos serviços contratados (Acórdão nº 2.908/2012-TCU-P) e também as medidas adotadas ou em curso pela atual diretoria da Valec para sanar as irregularidades apontadas pelo TCU, entre as quais a decisão de só iniciar as obras depois de sanadas as pendências, o que revela a mitigação dos riscos ao Erário, este Comitê propõe a não inclusão dos contratos sob enfoque no Anexo VI do PLOA 2013, de conformidade com o art. 94 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013), sem prejuízo de voltar a examinar a matéria diante de novas informações prestadas pelo TCU e da continuidade das ações de fiscalização, de conformidade com o § 3º do art. 97 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013).

- 6) 26.783.1457.116X.0001 / 2011 - CONSTRUÇÃO DA FERROVIA NORTE-SUL - PALMAS/TO - URUAÇU/GO - (PAC) Ferrovia Norte-Sul – TO**  
**26.783.1457.5E83.0017/2008 CONSTRUÇÃO DA FERROVIA NORTE-SUL AGUIARNÓPOLIS – PALMAS – NO ESTADO DO TOCANTINS – NO ESTADO DO TOCANTINS**

**Contrato 036/07 (IGP) Obras de infraestrutura e superestrutura ferroviária e obras de arte especiais da Ferrovia Norte-Sul, no Córrego Jaboti (km 818,30) - Córrego**



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

Cabeceira Grande (km 927,76), lote 13, com 109,46 km de extensão (Concorrência 001/2007) (Valor: **305.785.096,44** - Data base: **01/04/2007**);

- Sobrepreço - Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado (serviços insumos e encargos)

**Contrato 037/07 (IGP)** Obras de infraestrutura e superestrutura ferroviária e obras de arte especiais da Ferrovia Norte-Sul, no Córrego Cabeceira Grande (km 927,76) - Córrego Chicote (km 1029,89), lote 14, com 102,13 km de extensão (Concorrência 001/2007) (Valor: **300.862.800,44** - Data base: **01/04/2007**);

- Sobrepreço - Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado (serviços insumos e encargos).

**INFORMAÇÃO DO TCU:**

As informações sobre os indícios de irregularidades graves relativamente às obras da Ferrovia Norte - Sul constam do Acórdão nº 2.928/2012-TCU-Plenário e respectivo Relatório de Fiscalização – Sintético - TC 006.264/2012-3 e estão consubstanciadas nos Acórdãos nº 1.922/2011-P, 1.923/2011-P e 1.978/2012-P.

O Acórdão nº 1.978/2012-TCU-Plenário **ratificou a classificação dos indícios de irregularidades graves como IGP**, portanto sujeitos ao bloqueio da execução física, orçamentária e financeira, nos seguintes termos:

**Acórdão nº 1.978/2012-TCU-Plenário**

.....

9.6.1. **subsistem os indícios de irregularidades (IG-P)** informados anteriormente pelo item 9.4 do Acórdão 1922/2011-TCU-Plenário e item 9.4 do Acórdão 1923/2011-TCU-Plenário, no que se refere aos Contratos Valec 036/07 e 037/07, bem como os indícios de irregularidades (IG-R) detectados no Contrato Valec 035/07, esclarecendo ainda que **permanecem válidas as medidas cautelares de retenção de valores que recaem sobre os citados contratos**, medidas essas adotadas por meio de decisão monocrática exarada em 16/9/2008 no âmbito do TC-018.509/2008-9, homologadas pelo Colegiado Pleno do TCU em 17/09/2008 e confirmadas mediante Acórdãos nºs 2.143/2008 e 2.843/2008, que decidiram agravos interpostos, respectivamente, pela Valec e pelas contratadas, contra as referidas decisões cautelares; (grifei)

O Relator da matéria destacou em seu Voto:

10. Dessa forma, entendo que o teor da recomendação a ser expedida à Valec deve ser no sentido de que acompanhe as ações judiciais que impediram a retenção de valores determinada por este Tribunal no âmbito dos Contratos 22/06, 35/07, 36/07, 37/07 e 38/07, e, caso haja decisão judicial suspendendo as liminares inicialmente concedidas ou decisão de mérito que, ao final, reconheça a validade das cautelares determinadas pelo TCU, adote as providências cabíveis no sentido de exigir das contratadas, amigável ou judicialmente, a prestação de garantias que satisfaça as importâncias, corrigidas monetariamente, que deveriam ter sido retidas e não o foram por força das liminares obtidas no Poder Judiciário.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

11. Cabe, portanto, essa recomendação recair sobre todos os contratos que tiveram vigente, em algum momento, medida cautelar de retenção de valores.

12. Compartilho da preocupação externada pelo Diretor da Secob-4, quanto aos possíveis reflexos que decisão deste Tribunal possa ter junto ao Poder Judiciário, no que se refere à classificação das irregularidades a ser informada ao Congresso Nacional, no que tange aos contratos ainda sem tomada de contas especial instaurada, a saber, os Contratos nºs 035/07, 036/07 e 037/07.

13. Tendo em conta a "judicialização" das matérias afetas a essas avenças, considero que, no intuito de se preservar a eficácia das decisões anteriores do TCU, e de modo a prevenir eventuais interpretações indesejáveis acerca de deliberações desta Corte de Contas que venham a reclassificar as irregularidades, o mais adequado é manter-se a classificação atual.

14. A título de esclarecimento, pode-se acrescentar informação, a ser encaminhada ao Congresso Nacional, que permanecem válidas as medidas cautelares adotadas para os contratos em tela. De fato, as ditas cautelares permanecem hígidas, vez que adotadas por meio de decisão monocrática exarada em 16/9/2008 no âmbito do TC-018.509/2008-9, homologadas pelo Colegiado Pleno do TCU em 17/09/2008 e confirmadas mediante Acórdãos nºs 2.143/2008 e 2.843/2008, que decidiram agravos interpostos, respectivamente, pela Valec e pelas contratadas, contra as referidas decisões acautelatórias.

TC 006.264/2012-3 Relatório sintético, p. 40 - Contrato 037/07

**JUSTIFICATIVAS PARA MANUTENÇÃO DA CLASSIFICAÇÃO DO ACHADO COMO IRREGULARIDADE GRAVE COM RECOMENDAÇÃO DE PARALISAÇÃO (IG-P)<sup>10</sup>**

a) o Tribunal já deliberou sobre o mérito do sobrepreço inicial do referido contrato no âmbito do Acórdão 1923/2011 - TCU - Plenário;

b) o prejuízo estimado pelo referido Acórdão é da ordem de R\$ 40.340.201,35;

c) a empresa não repactuou o contrato de modo a sanear o sobrepreço identificado no Acórdão;

d) a empresa já apresentou recurso (Serur/TCU) contra o referido Acórdão TCU no âmbito do TC 010.528/2010-5;

e) o contrato Valec 037/2007 encontra-se em seu 11º aditivo e pode o dano ao erário ter sido muito maior que o estimado no Acórdão 1923/2011 - TCU - Plenário;

f) o COI/CMO apesar de não bloquear os recursos orçamentários para a referida obra deliberou no sentido de que sejam apuradas as "responsabilidades daqueles que deram causa aos prejuízos ao erário";

g) ainda não foi instaurada Tomada de Contas Especial por parte do TCU para apurar o débito e identificar os responsáveis;

Por tudo isso, deve ser mantida a classificação como IG-P pelo Tribunal ainda que não mais exista saldo contratual para cobrir o dano apontado pelo TCU, com o intuito de sinalizar que o trâmite regimental deste processo deve ser priorizado nessa Corte e, independentemente de decisão emanada do Judiciário em desfavor da União, o

<sup>10</sup> Basicamente as mesmas justificativas foram apresentadas para manter o IGP no Contrato 036/07, p. 41/42 do TC 006.264/2012-3



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

Tribunal está atuando em obediência ao comando constitucional contido no art. 71 da Carta Magna.

**INFORMAÇÃO DO GESTOR:**

Por meio do Ofício 1.973/12/PRESI de 13/11/2012, o Sr. Diretor-Presidente da VALEC, informou, resumidamente:

**2.2 A Ferrovia Norte-Sul - Trecho Palmas/TO - Anápolis/GO**

o trecho entre os municípios de Palmas, no Estado do Tocantins, e Anápolis, no Estado de Goiás, com 855 km de extensão, está em fase final de construção. Quando estiver em operação será o indutor do crescimento autossustentável na região Centro-Oeste e, especialmente, proporcionará benefícios socioeconômicos aos Estados de Goiás e Tocantins.

Tendo em vista a relevância do projeto, já estão sendo implantados nos Estados de Goiás e Tocantins 42 plantas industriais de etanol e 20 usinas de biodiesel para consolidar o desenvolvimento do corredor Centro-Oeste, impulsionar a produção na área do cerrado e promover cerca de 270 mil empregos diretos e indiretos nas comunidades do interior do país.

Além disso, os 13 Pátios Multimodais que estão sendo construídos em pontos estratégicos ao longo do percurso da Norte-Sul vão proporcionar a articulação entre o sistema fluvial da Bacia Amazônica e o sistema ferroviário nacional e, reduzir o custo dos transportes, o consumo de combustíveis, os pesados ônus de manutenção do modal rodoviário e os índices de acidentes nas estradas. E o mais importante: vão se constituir em agentes dinamizadores das atividades agrícolas e minerais de toda a área beneficiada, promovendo o surgimento de novas indústrias, o crescimento do comércio e a criação de milhares de empregos.

**2.3 Medidas saneadoras já adotadas**

2.3.1 Comissão de Sindicância para apuração de indícios de sobrepreços identificados pelo TCU nos contratos nº 036/07 e 037/07:

A VALEC, por meio da Portaria nº 433/2012, de 14 de junho de 2012, alterada pela Portaria nº 473/2012, de 2 de julho de 2012, cujo prazo de conclusão foi prorrogado por intermédio da Portaria nº 484/2012, de 5 de julho de 2012, instituiu comissão de sindicância para apuração de fatos e responsabilidades pertinentes à incidência de sobrepreço identificada pelo TCU nos contratos nº 036/07 e 037/07, celebrados com a Construtora Andrade Gutierrez S/A.

Após apresentação de Relatório Conclusivo pela Comissão de Sindicância, a Assessoria Jurídica da VALEC, em nome do devido processo legal, recomendou a continuidade da apuração, especialmente para oitiva de ex-empregados que, à época, participaram dos procedimentos que culminaram com a contratação.

Os trabalhos de apuração estão, portanto, em andamento no âmbito da VALEC.

Paralelamente, em agosto do corrente ano, o Ministério Público Federal ajuizou Ação de Improbidade Administrativa contra ex-dirigentes da VALEC e da Construtora Andrade Gutierrez S/A, cujo objeto é, dentre outros, a declaração de atos de improbidade administrativa e o ressarcimento integral do dano gerado por sobrepreço.





**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

A VALEC, notificada para se manifestar nos autos, colocou-se à disposição do Juízo e do Ministério Público para contribuir com o processo.

**2.3.2 Outras medidas saneadoras Retenção de pagamentos**

Em virtude dos acórdãos do TCU que identificaram sobrepreço e determinaram retenção administrativa dos pagamentos efetuados em razão da execução dos serviços contemplados pelos contratos nº 036/07 e 037/07, a Construtora Andrade Gutierrez S/A ingressou com ação ordinária e solicitou antecipação de tutela para a liberação dos pagamentos retidos pela VALEC, o que foi deferido pelo Juízo, em setembro de 2009.

Em razão disso, a VALEC deixou de descontar das faturas pagas à Andrade Gutierrez os valores referentes às retenções impostas pelo TCU, sem, contudo, liberar os valores que já haviam sido glosados. Posteriormente, em novembro de 2009, foi proferida nova decisão judicial determinando à VALEC que liberasse todos os valores retidos, o que de fato foi providenciado.

A sentença definitiva julgou procedente o pedido da Construtora. A VALEC interpôs recurso de apelação, pendente de julgamento até o momento.

Recentemente, o TCU, por meio dos Acórdãos nº 1.922 e 1.923, determinou à VALEC que envidasse esforços no sentido de promover a repactuação dos preços dos referidos contratos. Notificada a se manifestar, a Construtora recusou-se a repactuar os preços.

**2.4 Razões pelas quais as obras não devem ser paralisadas**

As obras e serviços relativos ao Contrato 036/2007(Lote 13) e ao Contrato 037/2007 (Lote 14) já foram concluídas pelas respectivas construtoras. A VALEC realizou vistorias nesses lotes e já iniciou as providências necessárias com vistas ao recebimento provisório e definitivo das obras e serviços realizados. Eventuais pendências de reparação de obras e serviços identificados pela fiscalização da VALEC serão eliminadas pelas próprias construtoras, conforme estabelecido nos contratos.

**2.5 Motivos que estão impedindo a adoção de medidas corretivas**

A VALEC tem adotado todas as medidas judiciais extrajudiciais cabíveis com vistas ao cumprimento das determinações do Tribunal de Contas da União proferidas por meio dos Acórdãos nº 1.922 - TCU - Plenário e nº 1.922 - TCU Plenário.

Considerando que a Construtora se recusou a repactuar os referidos contratos, a VALEC depende da decisão judicial relativa ao recurso de apelação interposto, pendente de julgamento até o momento.

**Ofício nº 2025/2012/PRESI, de 26/11/2012**

[...]

3. No que se refere aos contratos na 036/2007 e 037/2007, alusivos aos Lotes 13 e 14 da Ferrovia Norte-Sul - FNS, há que se destacar que as respectivas obras e serviços já foram concluídos, portanto a paralisação não é pertinente.

4. Além disso, encontra-se em fase final de conclusão o recebimento provisório das obras e serviços executados naqueles lotes, sendo relevante destacar o fato de que



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

não se diagnosticou a necessidade de realização de obras complementares nos trechos em epígrafe.

[...]

**PROPOSTA DO COI:**

Quando da tramitação do projeto de lei orçamentária para o exercício 2011 no Congresso Nacional, este Comitê, acatando os argumentos e a solicitação do gestor, propôs que os contratos nos quais foram identificados indícios de irregularidades graves não fossem incluídos no Anexo VI da LOA 2011 em razão, sobretudo, do alegado estágio avançado de execução (conclusão prevista para abril de 2011) e o custo da paralisação estimado, pela Valec, em torno de R\$ 12 bilhões ao ano.

Isso não obstante, considerando os consistentes indícios de sobrepreço apontados pelo TCU nos contratos nº 36/2007 e nº 37/2007, o COI recomendou à Corte de Contas que desse continuidade às ações de fiscalização e de apuração de responsabilidades, nos termos estabelecidos pelo § 3º do art. 98 da Lei nº 12.309/2010 (LDO 2011), inclusive determinando a abertura de tomada de contas especial, conforme o caso.<sup>11</sup>

Para o orçamento de 2012, após ponderar, entre outros aspectos, a informação prestada pelo gestor de que o estágio de conclusão das obras superava 90%, entendeu o Comitê que a recomendação de paralisação, naquela oportunidade, não somente será ineficaz como poderia provocar maiores danos ao Erário pela perda dos serviços já realizados, caso não fossem concluídas as obras complementares do empreendimento.

Por essas razões, o Comitê, nada obstante ter o TCU confirmado, em análise de mérito, sobrepreço da ordem de R\$ 82 milhões nos Contratos nºs 36/2007 e nº 37/2007 (Acórdãos 1.922/2011 e 1.923/2011-Plenário) propôs, por meio do Relatório nº 1/2011-COI, a não inclusão desses Contratos no Anexo VI da LOA 2012, de conformidade com o art. 95 da Lei nº 12.309, de 2010 (LDO 2011).<sup>12</sup>

Nesta oportunidade, informa o gestor que as obras estão concluídas e que a Valec já realizou vistorias nos lotes e iniciou as providências necessárias com vistas ao recebimento provisório e definitivo das obras e serviços realizados razão pela qual este Comitê entende não ser pertinente a classificação dos indícios de irregularidades relativos aos Contratos nºs 36/2007 e 37/2007 como IGP e muito menos o bloqueio da execução de contratos cuja execução física e financeira já se encontra concluída.

Em decorrência, qualquer ação judicial ou extrajudicial que busque ressarcir os cofres públicos ou punir ações negligentes ou dolosas de agentes públicos ou privados deverá fundar-se nas provas e evidências carreadas aos autos ao longo da apreciação da matéria e não na classificação dos indícios (IGP, IGR ou IGC) uma vez

<sup>11</sup> Relatório nº 2/2010-COI. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/comites/2010/coi/rel\\_COI\\_PLOA%202011.pdf](http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/comites/2010/coi/rel_COI_PLOA%202011.pdf). Acesso em: 20 ago 2012

<sup>12</sup> Relatório nº 1/2011-COI. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/comites/2011/coi/REL-COI-1-2011\\_com\\_emendas.pdf](http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/comites/2011/coi/REL-COI-1-2011_com_emendas.pdf). Acesso em: 20 ago 2012



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

esta tem por objetivo subsidiar a decisão do Congresso Nacional de bloqueio ou não de dotações orçamentárias, nos termos do art. 93 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013).

Nesta linha, ratificamos a necessidade de os atuais dirigentes da Valec prosseguirem com a apuração de responsabilidades dos agentes que deram causa aos prejuízos ao Erário, mediante a instauração de tomada de contas especial, em cumprimento ao § 3º do art. 97 da Lei nº 12.708/2012 (LDO 2013).

**39252 – DNIT**

O Sr. Diretor Geral do Dnit, atendendo a solicitação do Comitê, encaminhou o Ofício nº 2.362/2012/DNIT, de 21/11/2012 por meio do qual apresentou informações gerais sobre a importância socioeconômica das obras rodoviárias sob a responsabilidade daquela Autarquia bem como destacou as providências já adotadas para cada um dos empreendimentos com indícios de irregularidades graves segundo relatórios de auditorias elaborados pelo TCU.

No que diz às informações de caráter geral, destaca o Dnit:

**I. DA IMPORTÂNCIA DAS OBRAS DO DNIT NA ECONOMIA NACIONAL**

6. É de amplo conhecimento que a maior parte do transporte de cargas no Brasil é feito por meio de rodovias, daí a grande importância das obras e serviços de implantação, construção, ampliação da capacidade, restauração, manutenção e conservação rodoviária. De acordo com o Ipea (...) atualmente, 61% das cargas transportadas nacionalmente são deslocadas por meio das rodovias. O custo logístico do Brasil, portanto, está diretamente relacionado às atividades promovidas pelo DNIT na malha rodoviária federal.

7. A Fundação Dom Cabral, (...) divulgou o estudo "Custos Logísticos no Brasil", que avalia o impacto do custo logístico para as empresas brasileiras de diferentes setores da economia. (...)

8. O estudo aponta que (...), em média, 13,1% de sua receita bruta com custos logísticos. Os setores que mais sofrem são as indústrias de Bens de Capital (22,69%), Construção (20,88%) e Mineração (14,63%), (...). Além disso, o Brasil apresenta um custo logístico de aproximadamente 12% do PIB, enquanto nos EUA este custo é de 8%. Comparando-se os custos logísticos/PIB destes dois países, **a pesquisa conclui que o Brasil, não tendo o desempenho dos Estados Unidos, perde US\$ 83,2 bilhões por ano.**

9. De acordo com a pesquisa, o "transporte de longa distância" é o que mais pesa no custo logístico do País, participando, em média, com 38% do total do gasto logístico (...) "Fatores estruturais como estradas em más condições, ausência de intermodalidade de transporte e problemas relacionadas às aglomerações urbanas são vistos pelo empresariado como aceleradores do aumento de custos logísticos" (...)

12. (...) A relevância do custo logístico para a economia nacional também foi apontada pelo TCU:



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

*"De pronto, Rebelo (2011) estima que, para a economia como um todo, o custo logístico do Brasil seja de 10% a 15% do PIB, 'quase duas vezes mais que nos EUA e outros países da OCDE' (p. 37). (...)*

*Considerando, assim, os valores apresentados pelo Banco Mundial, e que, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o PIB do Brasil em 2011 foi de R\$ 4,14 trilhões, tem-se que no ano passado foram gastos de R\$ 414 bilhões a R\$ 621 bilhões em logística. (...)*

*(...) Consta, também, que, no caso do comércio intrarregional, o custo do transporte equivale a 70% do custo total do comércio. (...)*

13. Nesse contexto, obras como a BR-116/RS, BR-448/RS e BR-163/PA são essenciais para a melhora da logística regional e nacional. Seja para aliviar o tráfego (BR-448/RS), seja para otimizar o escoamento da soja (BR-163/PA), o crescimento sustentável da economia do Brasil passa por essas rodovias.

(...)

A seguir, serão analisadas todas as obras do Dnit com indício de irregularidades graves:

**7) 26.784.1456.127G.0119 / 2012 - CONSTRUÇÃO DE TERMINAIS FLUVIAIS NA REGIÃO NORTE NO MUNICÍPIO DE ALVARÃES/AM - (PAC) Construção de terminal portuário no município de Alvarães/AM**

**Edital 70/2012-1** - Contratação dos serviços necessários à execução das Obras de Construção da Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte no município de Alvarães/AM - lote III. (R\$ 18.225.464,88 – Data base: 1/9/2011)

- Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

**PROPOSTA DO COI:**

Considerando que os indícios de irregularidades graves inicialmente apontados pelo TCU na Construção de terminal portuário no município de Alvarães/AM foram regularizados, conforme Acórdão nº 3.277/2012-TCU-Plenário, encaminhado ao Congresso Nacional pelo Aviso nº 1.606-Seses-TCU-Plenário, de 28/11/2012, não cabe a inclusão do Edital 70/2012-1 no Anexo VI do PLOA 2013, razão pela qual o COI propõe o arquivamento da matéria.

**8) 26.784.1456.127G.0121 / 2012 - CONSTRUÇÃO DE TERMINAIS FLUVIAIS NA REGIÃO NORTE NO MUNICÍPIO DE ANAMÃ/AM - (PAC) Construção de terminal portuário no município de Anamã/AM**

**Edital 70/2012-01** - Contratação dos serviços necessários à realização das Obras de Construção de Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte no município de Anamã/AM - lote II. (R\$ 16.923.889,64 – Data base: 1/3/2011)

- Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

**PROPOSTA DO COI:**

Considerando que os indícios de irregularidades graves inicialmente apontados pelo TCU na Construção do terminal fluvial de Anamá/AM foram regularizados, conforme Acórdão nº 3.276/2012-TCU-Plenário, encaminhado ao Congresso Nacional pelo Aviso nº 1.605-Seses-TCU-Plenário, de 28/11/2012, não cabe a inclusão do Edital 70/2012-1 no Anexo VI do PLOA 2013, razão pela qual o COI propõe o arquivamento da matéria.

**9) 26.784.1456.127G.0123 / 2012 - CONSTRUÇÃO DE TERMINAIS FLUVIAIS NA REGIÃO NORTE NO MUNICÍPIO DE ANORI/AM - (PAC) Construção de terminal portuário no município de Anori/AM**

**Edital 70/2012-01** Execução dos serviços necessários à realização das Obras de Construção da Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte no município de Anori/AM - lote I. **(R\$ 11.392.718,98 – Data base: 1/3/2011)**

- Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

**PROPOSTA DO COI:**

Considerando que os indícios de irregularidades graves inicialmente apontados pelo TCU na Construção do terminal fluvial de Anori/AM foram regularizados, conforme Acórdão nº 3.275/2012-TCU-Plenário, encaminhado ao Congresso Nacional pelo Aviso nº 1.604-Seses-TCU-Plenário, de 28/11/2012, não cabe a inclusão do Edital 70/2012-1 no Anexo VI do PLOA 2013, razão pela qual o COI propõe o arquivamento da matéria.

**10) 26.784.2073.127G.0127 / 2012 - CONSTRUÇÃO DE TERMINAIS FLUVIAIS NA REGIÃO NORTE - NO MUNICÍPIO DE BARCELOS - AM**

**26.784.1456.127G.0127 / 2011 - CONSTRUÇÃO DE TERMINAIS FLUVIAIS NA REGIÃO NORTE-NO MUNICÍPIO DE BARCELOS**

**26.784.1456.127G.0127 / 2010 - CONSTRUÇÃO DE TERMINAIS FLUVIAIS NA REGIÃO NORTE-NO MUNICÍPIO DE BARCELOS**

**26.784.1456.1J63.0013 / 2009 - CONSTRUÇÃO DE TERMINAL FLUVIAL - NO MUNICÍPIO DE BARCELOS - NO ESTADO DO AMAZONAS**

**26.784.1456.1J63.0013 / 2008 - CONSTRUÇÃO DE TERMINAL FLUVIAL - NO MUNICÍPIO DE BARCELOS - NO ESTADO DO AMAZONAS**

**26.784.0236.1J63.0013 / 2007 - CONSTRUÇÃO DE TERMINAL FLUVIAL - NO MUNICÍPIO DE BARCELOS - NO ESTADO DO AMAZONAS**

**26.784.6035.5E69.0056 / 2006 - INFRA-ESTRUTURA PORTUÁRIA - NA REGIÃO AMAZÔNICA**



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

**26.784.6035.1E75.0002 / 2005 - INFRA-ESTRUTURA PARA FORTALECIMENTO DA NAVEGAÇÃO NA REGIÃO NORTE**

**Obras do Terminal Fluvial de Barcelos/AM**

**Contrato 7/2010** Execução de Obras e Serviços de Engenharia para a implantação do Porto no Município de Barcelos-AM (R\$ 12.879.055,77 – Data base: 1/1/2009)

- Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

**INFORMAÇÃO DO TCU:**

Conforme registrado no Relatório de fiscalização – sintético objeto do TC 009.116/2012-5 o empreendimento de Barcelos é fruto do Convênio 268/2005-DAQ-DNIT, celebrado entre o Dnit e a Companhia Docas do Maranhão (Codomar). Segundo o termo do convênio, as elaborações dos projetos básico, executivo, editais de licitação, contratos, aditivos e ordens de serviço eram da conveniente, enquanto a fiscalização e a supervisão eram responsabilidade de uma comissão paritária com membros do órgão concedente (DNIT) e da conveniente (Codomar).

A execução dos serviços visa a prover a cidade de Barcelos de um porto fluvial para atracação de embarcações regionais de transporte de mercadorias e pessoas, assim como balsas de transporte veículos e cargas pesadas. As obras do terminal fluvial compreendem: execução de cais flutuante e ponte de acesso, constituindo a parte naval da obra; construção de terminal de passageiros, muros e cercas para isolamento da área do porto, que são os serviços civis; e ainda serviços de terraplanagem.

Quanto a importância socioeconômica do empreendimento, o TCU registra que o projeto tem por objetivo implantar uma infraestrutura portuária fluvial mínima para impulsionar o desenvolvimento do mercado regional e conseqüentemente a melhoria da qualidade de vida da população, por meio de acesso seguro, ordenado e controlado do fluxo de passageiros e cargas na cidade de Barcelos, cuja população era de 24.567 habitantes em 2007, segundo o IBGE, assim como pelo controle mais eficaz das embarcações por parte das autoridades portuárias, e a melhoria das condições sanitárias da orla da cidade com a eliminação e/ou minimização dos efeitos poluentes dos barcos nela atracados.

Segundo o TCU, a irregularidade se enquadra no art. 91, § 1º, inciso IV, da Lei 12.465, de 12 de agosto de 2011, LDO/2012, pois é materialmente relevante, e a permanência da irregularidade implicaria em prejuízo ao erário da ordem de R\$ 2,74 milhões (22% do valor total do contrato), e deste sobrepreço encontrado, já foram medidos e pagos (superfaturados) R\$ 1.462.079,69, 27,70% do valor total do contrato. O saldo remanescente de 72,30% do contrato, correspondente a R\$ 8.889.951,79, é suficiente para se compensar os valores já superfaturados e evitar o dano ao Erário.

A classificação dos indícios de irregularidades como sendo do tipo IGP foi determinada pelo Ministro Relator nos seguintes termos:



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

Processo: 009.116/2012-5 Deliberação: Despacho do Min. Augusto Sherman Data: 13/8/2012

Determinação de Providências Internas ao TCU: Secretaria de Fiscalização de Obras 4: comunique à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que foi detectado indício de irregularidade grave que se enquadra no disposto no art. 91, § 1º, inciso IV da Lei 12.465, de 12 de agosto de 2011, LDO/2012, no procedimento licitatório (Concorrência Pública 10/2006), realizada ao abrigo do convênio 268/2005-DAQ-Dnit, que tem como objeto a contratação de serviços de construção do terminal fluvial de Barcelos no Estado do Amazonas (programa de trabalho 26.784.2073.127G.0127/2012), tendo sido estimado potencial dano ao erário de R\$ 2,21 milhões, encaminhando, juntamente à comunicação, cópia do Acórdão nº 1899/2012 - TCU - Plenário, bem como cópia deste despacho e instrução que o precede.

ACÓRDÃO Nº 2.836/2012 - TCU – Plenário

9.1. com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 276 do Regimento Interno do TCU, manter, com retificação de valor, a medida cautelar adotada por meio do Acórdão 1.719/2012-Plenário, uma vez confirmados os requisitos necessários, consistente em determinar à Companhia Docas do Maranhão - Codomar a retenção dos próximos pagamentos de medições relativas ao contrato 7/2010 celebrado com a empresa Eram até o valor de R\$ 2,21 milhões, em valores originais de contrato, até que este Tribunal delibere definitivamente sobre a existência de sobrepreço e, em caso afirmativo, sobre as providências a serem adotadas;

### **INFORMAÇÃO DO GESTOR:**

Ofício nº 2376/2012/DNIT

[...]

24. Considerando que as manifestações apresentadas pela DAQ, SR/DNIT/AM/RR e demais entidades envolvidas não foram suficientes esclarecer o que foi apontado pelo TCU, e também não estão no sentido de atender as determinações do TCU, **sugere-se que a Diretoria de Infraestrutura Aquaviária e a Superintendência Regional tomem as devidas providências no sentido de suspender os repasses de recursos ao Convênio 268/2005DAQ- DNIT, revisar os projetos e orçamento e, caso já se tenha feito todo o repasse devido, se deverá solicitar a devolução do montante equivalente ao sobrepreços apontado pelo Tribunal de Contas da União até que o novo projeto e orçamento sejam aprovados. Tais medidas se fazem necessárias tendo em vista o risco de se concretizar dano irreparável ao erário, de acordo com o Tribunal de Contas da União.**

25. No tocante ao Edital 70/2012-01, conforme informação constante do sítio do DNIT em anexo, este foi revogado pela Superintendência Regional do DNIT no Estado do Amazonas, fazendo assim com que naturalmente os apontamentos do Tribunal de Contas da União tenham perdido o objeto.

### **PROPOSTA DO COI:**

Considerando as informações prestadas pelo Diretor Geral do Dnit, por meio



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

Ofício nº 2025/2012/PRESI, de 26/11/2012, no sentido de que vai suspender os repasses de recursos do convênio 268/2005-DAQ-DNIT, revisar os projetos e orçamento e, caso já tenha feito todo o repasse devido, solicitar a devolução do montante equivalente ao sobrepreço apontado pelo TCU até que o novo projeto e orçamento sejam aprovados, este Colegiado entende que foram mitigados os riscos ao Erário e propõe a não inclusão do Contrato 7/2010 no Anexo VI do PLOA 2013.

**11) 26.782.2075.7E79.0052 / 2012 - CONSTRUÇÃO DE TRECHO RODOVIÁRIO NA BR-080 - NO ESTADO DE GOIÁS - (PAC) Construção de Trecho Rodoviário - Uruaçu - São Miguel do Araguaia na BR-080/GO. (PAC) Construção de Trecho Rodoviário - Uruaçu - São Miguel do Araguaia na BR-080/GO**

**Contrato 194/2001-PR-ASJ** - execução, sob o regime de empreitada por preço unitário, tipo menor preço por lote, dos serviços de implantação e pavimentação da BR-080 - partindo de São Miguel do Araguaia, trecho: estaca 3.500 à estaca 7.062, com extensão de 71,24 km - Lote 02 (**R\$ 101.303.936,88** – Data base: **1/11/2007**)

- Desvio de objeto devido a alterações qualitativas (mudanças de projeto e de técnicas construtivas modificações relevantes de materiais - tipo e qualidade).

**INFORMAÇÃO DO TCU**

As informações constantes do Acórdão nº 2.928/2012-TCU-Plenário e respectivo Relatório de Fiscalização – Sintético - TC 004.762/2012-6, relativamente as obras de Construção de Trecho Rodoviário - Uruaçu - São Miguel do Araguaia na BR-080/GO estão consubstanciadas no Acórdão nº 1.938/2012 – TCU – Plenário, nos seguintes termos:

ACÓRDÃO Nº 1.938/2012 – TCU – Plenário

9.1. determinar à 2ª Secob **que avalie se houve extrapolação do limite de acréscimos contratuais, haja vista a informação de que o Contrato n. 194/2001-PR-ASJ foi celebrado após a licitação em que a proposta da vencedora foi de R\$ 57.936.683,93 (ref. Outubro/2001), e que, após o sexto termo aditivo, o referido ajuste está orçado em R\$ 101.303.936,88 a preços iniciais**, com a previsão de acréscimo de mais R\$ 12,2 milhões, segundo o 3º Relatório de Revisão do Projeto em fase de obras com reflexo financeiro (RPFO), promovendo, em caso de ilegalidade, às necessárias oitivas/audiências;

(...)

9.5. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que **foi detectado indicio de irregularidade que se enquadra no disposto no inciso IV, § 1º, do art. 91 da Lei n. 12.465/2011 (LDO/2012) no Termo de Compromisso TT-290/2007-00, relativo às obras de implantação e pavimentação do Lote 2** (segmento entre o km 234,96 e o km 306,20) da rodovia federal BR-080/GO, no estado de Goiás, tendo sido estimado potencial dano ao Erário de R\$ 10.576.065,22 (parcela federal relativa à 90% de R\$ 11.751.183,58, ref. nov/2007), o equivalente a 10,2% do valor conveniado,





**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

consistente na execução de parte significativa do referido segmento em traçado diverso ao previsto no projeto executivo, sem a devida formalização e aprovação da mudança junto ao Dnit; (grifei)

**INFORMAÇÃO DO GESTOR**

Ofício nº 2.362/2012/DNIT, de 21/11/2012

[...]

47. O TCU apontou irregularidades em relação ao desvio de objeto, devido a alterações qualitativas (mudanças de projeto), deficiência nos levantamentos de fundamentaram a elaboração dos projetos, liquidação irregular da despesa e superfaturamento decorrente de execução de serviços com qualidade deficiente.

48. O DNIT, por meio do Ofício nº 1904/2012/DG/DNIT solicitou explicações por parte do convenente. A AGETOP apresentou esclarecimentos que não foram suficientes para elucidar as irregularidades apontadas pelo TCU. Por meio do Ofício nº 2802/2012-PR (em anexo), a AGETOP solicitou novo prazo de 60 dias para manifestação.

49. Por sua vez a Diretoria desta Autarquia, diante da paralisação da obra, do não repasse de recursos e da aparente inexistência de justificativas por parte da convenente acerca das irregularidades apontadas pelo TCU, decidiu que o convênio não terá mais o seu prazo prorrogado, o qual finda em 31 de dezembro de 2012, e tão logo este esteja encerrado, será aberto o devido processo de Tomada de Contas Especial, por meio do qual se irá apurar as responsabilidades e o eventual dano ao erário.

50. Diante do quadro ora exposto, entende-se que não há mais risco de aumento de um eventual dano ao erário, conquanto não há mais repasse de recursos por parte do DNIT e a obra está paralisada. A inclusão do empreendimento no Anexo VI da LOA, portanto, somente teria o efeito de inviabilizar uma futura contratação e conseqüentemente aumentar o prejuízo para a sociedade.

**PROPOSTA DO COI**

As obras de implantação e pavimentação do Lote 2 da BR-080 no Estado do Goiás estão situadas entre o Km 234,96 e o Km 306,20, para as quais o Dnit celebrou com a Agência Goiana de Transportes e Obras - Agetop o Termo de Compromisso nº TT-290/2007-00, no valor inicial de R\$ 57.936.683,93 (ref. Out/2001). Atualmente, após o sexto termo aditivo, o valor do Termo de Compromisso é de R\$ 103.619.096,35.

Segundo consta do Relatório que fundamenta o Acórdão 1.938/2012 – TCU – Plenário, as obras de construção do Lote 2 da BR-080/GO começaram em 1º de julho de 2008 e deveriam estar concluídas em 26 de julho de 2009.

A fiscalização do TCU constatou, entretanto, que as obras estão paralisadas desde 1º de janeiro de 2011. Indagados sobre os motivos da paralisação, os gestores informaram que a interrupção deveu-se a uma alteração de traçado da rodovia, ainda em fase de aprovação pelo DNIT.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

Em sua manifestação preliminar, o Dnit prestou os seguintes esclarecimentos ao TCU, conforme registrado no TC 004.762/2012-6:

- a) a autarquia federal recebeu, em julho de 2011, o 3º Relatório de Revisão de Projeto em Fase de Obras com Reflexo Financeiro (RPFO), cujo objetivo era a adequação dos quantitativos do Contrato n. 194/2001-PR-ASJ, de acordo com evidências coletadas ao longo da execução das obras;
- b) no mês de julho de 2010, um ano antes do envio do mencionado Relatório, **a Agetop teria determinado a execução da rodovia com base no novo traçado, sem comunicar o fato àquela autarquia ou solicitar-lhe autorização para efetuar a substancial alteração do projeto;**
- c) muito embora a proposta de mudança de traçado esteja embasada na redução dos custos de implantação do segmento, o relatório em questão indica a necessidade de acréscimo de R\$ 12,2 milhões para a execução do contrato;
- d) **constatando inconsistências no projeto encaminhado e não obtendo respostas aos questionamentos realizados, a equipe da CGCONT realizou uma visita às obras da BR-080/GO, com o intuito de sanar as dúvidas suscitadas, surpreendendo-se com a constatação de que houve a execução de serviços no novo traçado antes mesmo da aprovação do DNIT;**
- e) por meio da análise das memórias de cálculo das medições, verificou-se que já haviam sido realizados pagamentos por serviços executados numa extensão de 13 km dentre os 25,58 km de traçado modificado, correspondentes a R\$ 11.751.183,58 (data-base: nov/07), sem a autorização do órgão concedente;
- f) tendo em vista a situação encontrada, **o Dnit realizou notificação extrajudicial da Agetop, na qual informou a suspensão de todo e qualquer repasse de recursos à obra, determinou a reavaliação das prestações de contas apresentadas, bem como determinou a apresentação, em trinta dias, de esclarecimentos sobre as irregularidades constatadas. (grifei)**

A fiscalização realizada pela unidade técnica do TCU, conforme consta do Relatório e Voto que fundamentam o Acórdão nº 1.938/2012-TCU-Plenário, confirmou o achado "desvio de objeto devido a alterações qualitativas (mudanças de projeto e de técnicas construtivas, modificações relevantes de materiais - tipo e qualidade)", relativo ao Termo de Compromisso TT-290/2007-00, como do tipo IGP, tendo em vista a execução de parte significativa do referido segmento em traçado diverso ao previsto no projeto executivo, sem a devida formalização e aprovação da mudança junto ao Dnit.

Assim, diante da gravidade dos indícios apontados pelo TCU, seria de se incluir o Termo de Compromisso TT-290/2007-00 no Anexo VI do PLOA 2013. Entretanto, diante do quadro exposto pelo Gestor de que não há mais repasse de recursos por parte do DNIT, que a obra está paralisada e o convênio vence no próximo dia 31/12/2012, e não será prorrogado, bem como as providências para abertura de tomada de contas especial para apuração de eventuais danos ao Erário, este Comitê propõe, com fundamento no art. 94 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013), a não inclusão do citado termo de compromisso no Anexo VI da PLOA 2013, sem prejuízo de voltar a examinar a matéria diante de novas informações prestadas



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

pelo TCU e da continuidade das ações de fiscalização, de conformidade com o § 3º do art. 97 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013).

**12) 26.782.1458.7G16.0031 / 2010 - Construção de Trecho Rodoviário - Entroncamento BR-040 - Entroncamento BR-267 - na BR- 440 - no Estado de Minas Gerais. (PAC) Construção da BR-440/MG - Ligação entre a BR-267 e a BR-040. (PAC) Construção da BR- 440/MG - Implantação do Plano viário de Juiz de Fora - MG**

**Contrato 00190/2008** Obras de implantação do Plano Viário de Juiz de Fora (adequação da capacidade de tráfego), na rodovia BR-440/MG, trecho: entr. BR-040 (Juiz de Fora) - entr. BR-267 (Juiz de Fora), segmento: KM 0,0 - KM 9,0. (Valor: **R\$ 107.988.001,69** - Data base: **01/07/2008**)

- Licitação realizada sem contemplar os requisitos mínimos exigidos pela Lei 8.666/93.

**INFORMAÇÃO DO TCU:**

As informações constantes do Acórdão nº 2.928/2012-TCU-Plenário e respectivo Relatório de Fiscalização – Sintético - TC 006.176/2012-7, relativamente as obras de Entroncamento BR-040 - Entroncamento BR-267 - na BR- 440 - no Estado de Minas Gerais estão consubstanciadas no Acórdão nº 3.285/2011 e 2.154/2012 – TCU – Plenário, nos seguintes termos:

Acórdão 3.285/2011-TCU-Plenário

[...]

9.8. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que:

9.8.1. foram detectados indícios de irregularidades graves que se enquadram no disposto no inciso IV do §1º do art. 94 da lei 12.309/2010 (LDO/2011) na execução do Contrato TT-190/2008-99-00, referente às obras de construção da rodovia BR-440/MG, subtrecho compreendido entre a BR-040 e a BR-267, no perímetro urbano de Juiz de Fora/MG;

9.8.2. para saneamento das irregularidades, o Dnit deve atender à determinação acima, para que, após a conclusão da galeria de concreto para escoamento da água da chuva (BTCC 3,00 x 3,00 m), em consonância com o Ofício 3.045/2011/DG-DNIT, de 13/10/2011, adote providências para rescindir o Contrato TT-190/2008-99-00, firmado com a construtora Empa S/A Serviços de Engenharia, em face da inexistência de projeto executivo de engenharia e da sub-rogação do contrato a empresa não participante da licitação, que ensejaram a não observância aos arts. 2º, 3º, caput, 6º, incisos IX e X, 7º, 12, incisos 11 e VII e 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993 e Decisão 420/2002- TCU-Plenário.

ACÓRDÃO Nº 2.154/2012 – TCU – Plenário

[...]



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

9.1. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que subsistem os indícios de irregularidades graves que se enquadram no disposto no art. 91, §1º, inciso IV, da Lei 12.465/2011 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2012), no Contrato TT-190/2008-99-00 para a construção da BR-440/MG - Ligação entre a BR-267 e a BR-040, e que seu saneamento depende do cumprimento pelo órgão gestor das determinações exaradas no subitem 9.1 do Acórdão 3.285/2011-TCU-Plenário;

**INFORMAÇÃO DO GESTOR:**

Ofício nº 2.362/2012/DNIT, de 21/11/2012

[...]

16. [...] a Diretoria de Infraestrutura Rodoviária (DIR) por meio da Coordenação-Geral de Construção Rodoviária (CGCONT), aprovou o Parecer Técnico nº 063/2012/CGCONT que tratou da Revisão de Projeto em Fase de Obras.

Essa RPFO suprimiu os serviços que não são relacionados às obras das galerias pluviais e foi enviada para análise da Procuradoria Federal Especializada. De acordo com a DIR, após a análise da referida RPFO, será elaborado relato sobre essa RPFO para deliberação da Diretoria Colegiada desta Autarquia, no qual ainda será incluída a proposta de rescisão contratual. Salienta-se que a revisão de projeto em fase de obras produz um reflexo financeiro negativo de 55,20%.

17. A CGCONT afirma que o contrato ainda não foi rescindido, tendo em vista a necessidade de se garantir a conclusão das galerias de águas pluviais, o que está em consonância com o item 9.1 do Acórdão 3.285/2011-TCU-Plenário:

[...]

18. Entende-se que as medidas que estão sendo tomadas por aquela Diretoria de Infraestrutura Rodoviária visam garantir o correto atendimento dos ditames do Acórdão 3.285/2011-TCU-Plenário. A existência de Revisão de Projeto em Fase de Obras em análise na Procuradoria bem como o compromisso dos gestores de incluir em relato a proposta de rescisão contratual, são elementos que indicam a boa-fé e o comprometimento dos gestores desta Autarquia em atender a Egrégia Corte de Contas. Não obstante, é necessário o respeito aos trâmites internos desta Autarquia, pois se está realizando uma repactuação contratual e se propondo a rescisão da avença.

19. Vale também ressaltar que o Acórdão 3.285/2011-TCU-Plenário especifica que após a conclusão da galeria, seja providenciada a rescisão contratual. Essa determinação está em consonância com a realidade da obra, pois a conclusão da galeria de concreto para o escoamento da água pluvial é essencial para o controle de cheias da região, conforme fora demonstrado pelo DNIT em relatório técnico. Da análise dos fatos, verifica-se que a rescisão contratual ainda não ocorreu, tendo em vista a não conclusão da galeria. Não se trata, portanto, de uma questão de desobediência ao que foi determinado pelo TCU. A conclusão das galerias de águas pluviais é condição *sine qua non* para a rescisão contratual.

20. Do exposto, nota-se que estão sendo tomadas as devidas providências por parte da setorial responsável o que, no entender desta Assessoria, é suficiente para que a "Construção da BR-440/MG - Ligação entre a BR-264 e a BR-040" não figure entre as obras constantes do Anexo VI da LOA 2013. Apesar disso, o



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

Acórdão 3.285/2011-TCU-Plenário só será plenamente atendido quando da aprovação do referido relato que trata da rescisão contratual na Diretoria Colegiada, fato esse que deverá ser imediatamente informado ao TCU.

21. Posteriormente, o DNIT deverá realizar estudo para viabilizar a licitação doremanescente de obra.

**PROPOSTA DO COI:**

Ao analisar os indícios de irregularidades graves relativos ao Contrato 00190/2008 em dezembro/2011, esta CMO decidiu, nada obstante a classificação dos indícios de irregularidades graves como IGP, não incluí-lo no Anexo VI do PLOA 2012 tendo em vista as informações então prestadas pelo Diretor-Geral do DNIT de que somente iria finalizar os serviços necessários para afastar os riscos de perdas dos serviços já executados e depois iria rescindir o contrato. A saber:

Isso não obstante, considerando a informação prestada pelo Sr. Diretor-Geral do Dnit, por meio Ofício nº 3.305/2011-DG, de 22/11/2011, **de que somente irá finalizar os serviços necessários para afastar o risco de perda dos serviços já executados** (resta somente a conclusão de uma galeria que irá escoar a água da chuva) e depois irá rescindir o contrato e licitar os serviços remanescentes, este Comitê entende que o mecanismo preventivo atingiu seus objetivos, pois os riscos iminentes ao Erário foram afastados pelas medidas adotadas pelo gestor, razão pela qual **propõe**, com base no art. 92 da Lei nº 12.465, de 2011 (LDO 2012), **a não-inclusão do subtítulo no Anexo VI do PLOA 2012. (Relatório nº 1/2011-COI, p. 60)**

Nesta oportunidade, conforme excerto acima transcrito extraído do ofício do Dnit, observa-se que a situação atual é bastante análoga àquela existente em dezembro/2011, ou seja, a Autarquia reafirma sua intenção de apenas concluir os serviços relativos à construção de galeria de concreto para escoamento de águas pluviais, obra considerada essencial para o controle de cheias na região, para depois rescindir o contrato.

Esclarece, ainda, o gestor, que “é necessário o respeito aos trâmites internos desta Autarquia, pois se está realizando uma repactuação contratual e se propondo a rescisão da avença”. A existência de Revisão de Projeto em Fase de Obras bem como o compromisso dos gestores de incluir em relato a proposta de rescisão contratual, “são elementos que indicam a boa-fé e o comprometimento dos gestores” em atender o TCU, destaca.

Assim, este Comitê entende que a decisão tomada por esta Comissão nos termos do Relatório nº 1/2011-COI, de não incluir os citados contratos no Anexo VI do PLOA 2012 deve ser mantida tendo diante das medidas preventivas já adotadas pelo TCU (suspensão cautelar do Contrato - Acórdão nº 44/2011-Plenário) e pelo gestor que afirma que vai apenas concluir a galeria de concreto considerada essencial para a preservação dos serviços já executados, para então rescindir o contrato, razão pela qual este Comitê deixa de propor a inclusão do Contrato nº 00190/2008 no anexo VI do PLOA 2013, com fundamento no art. 94 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013).



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

**13) 26.782.1456.1490.0015 / 2011 - CONSTRUÇÃO DE TRECHO RODOVIÁRIO - DIVISA MT/PA - SANTARÉM - NA BR-163 - NO ESTADO DO PARÁ - (PAC) Construção de Trechos Rodoviários no Corredor Oeste-Norte/ BR-163/PA - Divisa MT/PA – Santarém**

**26.782.2075.1490.0015 / 2012 - CONSTRUÇÃO DE TRECHO RODOVIÁRIO - DIVISA MT/PA - SANTARÉM - NA BR-163 - NO ESTADO DO PARÁ - (PAC) Construção de Trechos Rodoviários no Corredor Oeste-Norte/ BR-163/PA - Divisa MT/PA - Santarém**

**Contrato TT-528/2010** - Execução de serviços necessários à realização das obras de implantação e pavimentação e recuperação de erosões na Rodovia BR-163/PA - Segmento: Início (km 0,0) - Fim (km 102,3). (Valor: **R\$ 212.526.648,58** - Data base: **01/07/2009**)

- Sobrepreço decorrente de quantitativo inadequado.

**Contrato TT-544/2010** - Execução das Obras de Implantação e Pavimentação da Rodovia BR-163/PA. Segmento km 537,04 a 674,56. (Valor: **R\$ 150.389.945,52**- Data base: **01/07/2009**)

- Alteração injustificada de quantitativos.

#### **INFORMAÇÃO DO TCU:**

As informações constantes do Acórdão nº 2.928/2012-TCU-Plenário e respectivo Relatório de Fiscalização – Sintético - TC 011.669/2012-8, relativamente as obras de construção de trechos rodoviários no Corredor Oeste-Norte / BR-163/PA, na Divisa MT/PA – Santarém e estão consubstanciadas no Acórdão nº 1.383/2012-TCU/P, nos seguintes termos:

ACÓRDÃO Nº 1.383/2012 - TCU – Plenário

[...]

9.2. relativamente ao Contrato 528/2010, celebrado entre o DNIT e o Consórcio Agrimat-Cavalca-Lotufo:

[...]

9.2.3. confirmar a ocorrência dos indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação (IGP) decorrentes do sobrepreço nos serviços a seguir indicados:

[...]

9.8. encaminhar cópia do acórdão, assim como do relatório e voto que o fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, para os fins previstos no art. 96, §§ 2º e 3º, da Lei 12.465/2012, informando-a que:

[...]

**9.8.3. persistem as irregularidades graves com recomendação de paralisação (IGP) relacionadas aos contratos 528/2010 e 544/2010, celebrados**



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

entre o DNIT e os consórcios Agrimat-Cavalca-Lotufu e CBEMI-Contern-DM, respectivamente;

**9.8.4. a continuidade das obras objeto dos contratos 528/2010 e 544/2010 implicam risco de prejuízo significativo ao Erário, nos valores de R\$ 18,3 milhões e R\$ 13,1 milhões, respectivamente;**

9.9. encaminhar cópia do acórdão, assim como do relatório e voto que o fundamentam, ao DNIT e aos consórcios e empresa contratados; (grifei)

## **INFORMAÇÃO DO GESTOR**

Ofício nº 2.362/2012/DNIT, de 21/11/2012

[...]

23. Nesse sentido, conforme informado por meio do Memorando nº 3238/2012/DIR, em relação ao Contrato TI-528/2010, o Consórcio AGRIMAT-CAVALGALOTUFO aceitou reforçar a garantia contratual chegando esta ao montante de R\$ 18,3 milhões, que é o valor determinado pelo TCU. Do mesmo forma, o Consórcio CBEMICONTERN-DM também aceitou o reforço da caução do contrato, a qual atingiu o montante de R\$ 13,3 milhões.

24. Imperioso ressaltar que as obras de pavimentação da BR-163/PA são de suma importância para o escoamento de soja. Existem estudos que demonstram o potencial de produção de aproximadamente R\$ 40 milhões de grãos por ano.

25. A paralisação das obras teria um efeito nefasto para a economia da região. Por meio da análise da chamada "Curvas S", é possível se deduzir qual o impacto de uma paralisação no andamento da obra o médio e longo prazo. Tome-se como exemplo a "curva S" do contrato CT 544/2010 (Figura-1). Até maio de 2011. É possível afirmar que o ritmo de execução da obra estava acima do esperado, o que é excelente para Administração, pois, quanto mais tempo se leva para executar uma obra, maiores serão os gastos com reajustes, mobilização, desmobilização, além de se incorrer no risco dos serviços já executados serem perdidos, principalmente no caso de paralisações.

[...]

26. Também é possível por meio da Figura 01 notar que, a partir de junho de 2011, como um dos efeitos decorrentes da intensificação da fiscalização do TCU, com uma ameaça clara de paralisação ou repactuação do contrato, ou seja, com a criação de um ambiente de insegurança jurídica para o empresário, houve um decréscimo expressivo no volume de execução da obra. A "Curva S" paralela ao eixo das abscissas mostra uma tendência de se ter uma obra inacabada, o que seria representaria um grande prejuízo para a sociedade.

**27. É digno de registro o fato de que os contratos 528/2010 e 544/2010 se encontram, atualmente, com 54% e 41%, respectivamente, do valor total da obra executado.**

28. Face às medidas informadas pela DIR e considerando o disposto no Acórdão 1.383/2012-TCU-Plenário, considera-se que foram atendidas as determinações do TCU e que, portanto, as IGP's devem ser reclassificadas para IGR's.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

**PROPOSTA DO COI**

Trata-se de auditoria nas obras de construção de trechos rodoviários no corredor Oeste-Norte, na BR-163/PA, com 789 quilômetros de extensão, divididos em 10 lotes.

O relatório de fiscalização ora sob análise cuidou dos Lotes 1, 4 e 9 da rodovia, cujas obras foram contratadas ao Consórcio Agrímat-Cavalca-Lotufó, Contrato 528/2010, à Três Irmãos Engenharia Ltda., Contrato 38/2009, e ao Consórcio CBEMI-Contem-DM, Contrato 544/2010, respectivamente.

Segundo informa a Corte de Contas no item 9.8.1 do Acórdão nº 1.383/2012-TCU/Plenário, não subsistem irregularidades graves com recomendação de paralisação (IGP) no Contrato 38/2009, celebrado entre o DNIT e a Três Irmãos Engenharia Ltda.

Em relação ao Contrato 528/2010 (Lote 1) o Relatório e Voto que fundamentam o Acórdão sob exame indicam a ocorrência de sobrepreço em diversos serviços e insumos.

No item "concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ)", por exemplo, o sobrepreço está associado ao fornecimento de brita, que pode ser adquirida junto à pedra comercial (brita comercial) ou extraída, pela construtora, de jazida localizada nas imediações da obra (brita produzida ou extraída).

Sustentam o DNIT e o consórcio construtor que a brita utilizada nas obras tem origem comercial. Tal fato, contudo, não restou comprovado pela fiscalização, pelo contrário, as evidências encontradas revelam que o insumo é produzido pelo próprio consórcio. Neste caso, o dano potencial ao Erário apontado pelo TCU é da ordem de R\$ 6,1 milhões, uma vez que o custo do metro cúbico da brita comercial é de R\$ 65,00 enquanto que o brita produzida é de R\$ 25,89.

O relatório de auditoria identifica, ainda, irregularidades na proposta de revisão do projeto em fase de obras, consistentes na alteração injustificada de quantitativos dos serviços "correção de erosões" e "terraplenagem". A alteração do projeto tem custo estimado de R\$ 41,7 milhões.

Segundo consta do Voto do Relator (Acórdão nº 1.383/2012 – Plenário), as irregularidades apontadas no Contrato nº 528/2010 apresentam dano potencial ao Erário de R\$ 18,3 milhões, importância que corresponde a 8,9% do valor contratado.

Em relação ao Contrato 544/2010 (Lote 9), a unidade técnica apontou a ocorrência de irregularidades na alteração da solução de pavimentação rodoviária, objeto de termo aditivo que aumentou em 45% o custo do serviço.

O projeto licitado previa a utilização de solos locais - "estabilizado granulometricamente" e "selecionado" - para a construção da base e da sub-base e o reforço do subleito. A alteração do projeto, promovida após o início das obras, substitui o material originalmente previsto para a construção dessas camadas por pedras britadas - "brita graduada", "bica corrida e rachão. A modificação aumenta o custo dos serviços em R\$ 13,1 milhões.





**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

As Alegações do DNIT de que a modificação teria proporcionado melhorias técnicas e ambientais ao Projeto, além de decorrerem da indisponibilidade do material indicado no projeto licitado, não foram acolhidas pela Corte de Contas.

Instada a se manifestar acerca da alegada indisponibilidade do material de jazida, a Coordenação de Projetos de Infraestrutura do DNIT, após visita de campo com vistas a quantificar os volumes de solo ainda disponíveis na região, concluiu que o material disponível era suficiente para a execução da obra.

Também não se comprovaram os alegados benefícios ambientais da substituição de materiais porque a recuperação das áreas em que se localizam as jazidas de solo encontrava-se prevista no projeto licitado. Consultada, a Coordenação-geral de Meio Ambiente do DNIT esclareceu, na época própria, que "os quantitativos do item proteção ambiental" eram suficientes para a recuperação das jazidas. Dessa forma, a observância dos termos do projeto original conduziria à recuperação das áreas degradadas, de forma a anular o impacto negativo da exploração das jazidas de solo.

Com isso, concluiu o TCU, que as justificativas do DNIT e do consórcio contratado não se prestaram, pois, a demonstrar a necessidade de alteração da solução construtiva dos serviços para todo o Lote 9 pelo que deve a autarquia limitar o uso da solução construtiva mais onerosa às parcelas dos serviços que não podem ser executados na forma originalmente prevista.

A materialidade do dano potencial de R\$ 13,1 milhões ao Erário, que corresponde a 8,7% do valor contratado, a onerosidade excessiva da solução construtiva censurada, que aumenta os preços dos serviços modificados em 45%, e a grave violação a princípios da legalidade e da moralidade administrativa, justificam a classificação dos indícios como IGP, nos termos assentados pelo TCU.

Diante das irregularidades graves relatadas, com claro potencial de causar danos ao Erário, seria pertinente decisão deste Comitê no sentido de propor o bloqueio da execução física, financeira e orçamentária dos contratos sob análise. Entretanto, a nova informação trazida pelo titular do Dnit no sentido de que os consórcios contratados aceitaram reforçar a garantia contratual, nos valores estabelecidos pelo TCU (Acórdão nº 1.383/2012-TCU/P - R\$ 18,3 milhões (TT-528/2010) e R\$ 13,3 milhões (TT-544/2010), modificam o quadro fático existente. Em consequência, em face da mitigação dos riscos ao Erário, das providências já adotadas pelo gestor e da importância socioeconômica das obras da BR-163 para a região, este Comitê propõe a não inclusão do Contrato TT-528/2010 (IGP) e do Contrato TT-544/2010 no anexo VI do PLOA 2013, com fundamento nos arts. 93, § 1º, IV, combinado com o 94 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013).

- 14) 26.782.1462.10L7.0043 / 2011 - CONSTRUÇÃO DE TRECHO RODOVIÁRIO - PORTO ALEGRE - ESTEIO - SAPUCAIA - NA BR-448 - NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - (PAC) BR-448/RS - Implantação e Pavimentação**



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

**Contrato 484/2009-00** Execução das obras de implantação e pavimentação na rodovia BR-448/RS, lote 01, trecho: entr. BR-116/RS - RS-118 (Sapucaia do Sul) - entr. BR-290/RS (Porto Alegre), segmento km 0,00 - km 9,14, extensão 9,14 km, referente ao edital 197/2009-00. (Valor: **199.505.994,68** - Data base: **01/09/2008**)

- Superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado.
- Superfaturamento decorrente de itens pagos em duplicidade.
- Superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado.
- Superfaturamento decorrente de reajustamento irregular.

**Contrato 491/2009-00** Execução das obras de implantação e pavimentação na rodovia BR-448/RS, lote 02, trecho: entr. BR-116/RS - RS-118 (Sapucaia do Sul) - entr. BR-290/RS (Porto Alegre), segmento km 9,14 - km 14,44, extensão 5,30 km, referente ao edital 197/2009-00 (Valor: **175.806.600,00** - Data base: **01/09/2008**)

- Superfaturamento decorrente de itens pagos em duplicidade.
- Superfaturamento decorrente de reajustamento irregular.
- Superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado.
- Superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

**Contrato 492/2009-00** Execução das obras de implantação e pavimentação na rodovia BR-448/RS, lote 03, trecho: entr. BR-116/RS - RS-118 (Sapucaia do Sul) - entr. BR-290/RS (Porto Alegre), segmento km 14,44 - km 22,34, extensão 7,90 km, referente ao edital 197/2009-00. (Valor: **448.720.344,75** - Data base: **01/09/2008**)

- Superfaturamento decorrente de itens pagos em duplicidade.008.945/2011-0IG-P
- Superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado.
- Superfaturamento decorrente de reajustamento irregular.
- Superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado.

### **INFORMAÇÃO DO TCU:**

As informações constantes do Acórdão nº 2.928/2012-TCU-Plenário e respectivo Relatório de Fiscalização – Sintético - TC 009.388/2012-5, relativamente as BR-448/RS - Implantação e Pavimentação estão consubstanciadas no Acórdão 2.872/2012-TCU-Plenário nos seguintes termos:

#### **Voto do Ministro**

No Relatório de Fiscalização foram apontados seis achados de auditoria, em decorrência de irregularidades graves identificadas nos Contratos 484/2009, 491/2009 e 492/2009. Quatro deles foram classificados como IG-P (indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação): superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado; superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado; superfaturamento decorrente de reajustamento irregular; e superfaturamento decorrente de itens pagos em duplicidade.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

As manifestações do Dnit, dos consórcios e as razões de justificativa dos membros da comissão responsável pela aprovação do projeto básico, do fiscal dos contratos e do superintendente regional do Dnit no Rio Grande do Sul foram capazes de desconstituir parte do sobrepreço/superfaturamento apurado. Alguns argumentos repetem os já constantes do processo. Mesmo assim a reanálise das questões postas frente às novas informações coligidas fez com que os valores inicialmente apurados fossem alterados, para menor.

A Unidade Técnica, na primeira análise, ao acolher parte das manifestações dos gestores, do Dnit e dos consórcios responsáveis pela execução das obras dos três lotes, reduziu o valor do sobrepreço/superfaturamento de R\$ 115,9 milhões para R\$ 92,2 milhões e manteve a classificação dos achados como irregularidade grave com recomendação de paralisação (IG-P).

Ao apreciar os elementos adicionais de defesa, a Secob/2 demonstra que parte significativa dos argumentos pretende apenas rediscutir questões postas, sobre as quais já houve juízo de mérito. Apenas em relação aos itens "concreto fck 35 MPa" e "concreto fck 40 MPa" os argumentos foram acolhidos, em parte.

[...]

Permanecem, assim, as irregularidades nos contratos dos três lotes de execução das obras da BR-448/RS, correspondentes ao sobrepreço/superfaturamento de R\$ 91.129.974,15 (ref.: set/2008) que, conforme disposto no art. 91, §1º, IV, da Lei 12.465, de 12 de agosto de 2011 - LDO 2012, classificam-se como irregularidades graves com recomendação de paralisação (IGP).

Em razão da materialidade dos valores apurados, entendo necessário, além da manutenção do indicativo de IG-P para os contratos supracitados, a adoção de medidas já neste momento processual, que tragam efetividade à auditoria do TCU nas obras de implantação da BR-448/RS.

Considerando as manifestações das partes e a rejeição da maioria das justificativas, torna-se imperioso expedir determinação para a correção dos preços unitários e das quantidades de serviços questionadas.

A determinação não busca corrigir simplesmente os preços unitários dos contratos em razão da extrapolação de limites legais, mas adequar o orçamento do projeto aos serviços que estão sendo efetivamente realizados pelos consórcios contratados.

[...]

A execução de alguns serviços pelos consórcios contratados se diferencia, de maneira significativa, do modo pelo qual foram concebidas as respectivas composições de custos unitários. Nesse caso, a mudança significativa na metodologia de execução do serviço implicaria, na realidade, na execução de serviço diferente do contratado. Essa diferença deve ser retratada na composição de custo do serviço.

Além disso, foram detectadas outras inconsistências, como o fato de a produtividade da composição de custo de alguns serviços se mostrar contraditória em relação à própria memória de cálculo do projeto.

Observei, ainda, superestimativa de quantidades de serviços no orçamento da obra, implicando sobrepreço nos contratos analisados. O argumento, por diversas



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

vezes trazido pelas partes, de que só seriam medidos os serviços efetivamente executados, não pode ter o condão de proteger ou abrandar orçamentos inflados nas obras públicas, que possibilitem a extrapolação do limite dos termos aditivos exigido pela Lei 8.666/1993, nem ser condizente com projetos falhos e que demandam a necessidade de diversas readequações durante a obra.

Todas essas inconsistências são resultado de falhas no orçamento do projeto básico (considerado na licitação) e ocasionaram as irregularidades suscitadas no presente processo. Portanto, faz-se necessária uma readequação/correção do projeto contratado, de modo a que o preço unitário pago pela Administração retrate o processo construtivo empregado na execução dos serviços questionados e as quantidades contratadas reflitam as estritamente necessárias para a realização da obra.

[...]

Para os Contratos 484/2009 e 491/2009, revelou-se materialmente relevante o sobrepreço em razão de inconsistências nas distâncias praticadas no transporte de material de jazida necessário para a execução dos aterros. Como o preço unitário do serviço está atrelado à distância média de transporte (DMT) praticada, a diminuição da DMT em relação ao projeto contratado requer a redução da remuneração recebida pela contratada. Essa redução também é devida em virtude da utilização de equipe de escavação e carga diferente da contratada, o que foi reconhecido pelo próprio Dnit.

[...]

Para o Contrato 492/2009, ressalta-se o sobrepreço decorrente dos serviços de fornecimento, preparo, e colocação nas fôrmas do aço CA-50. Em razão da grande quantidade de obras de arte especiais, esse serviço é responsável por 26% do custo total da obra.

Além disso, as obras de arte especiais representam cerca de 72% do valor total contratado. Por isso, era de se esperar que o orçamento do projeto refletisse técnicas construtivas modernas, necessárias à implantação de todas essas obras de arte especiais, como a previsão de corte e dobra de aço industrializados, a utilização de fôrmas metálicas, a previsão de fabricação de concreto por meio de centrais dosadoras e misturadoras, práticas amplamente adotadas no mercado da construção pesada, e, inclusive, foram as alternativas escolhidas pelo consórcio executor do referido contrato.

Em síntese, subsistem os indícios de irregularidades graves que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei 12.465/2011 (LDO/2012), apontados nos contratos 484/2009, 491/2009 e 492/2009, [...]

[...]

Em 23/10/2012, com o processo pautado para a sessão plenária desta data, 24/10/2012, os consórcios Sultepa/Toniollo Busnello, Construcap/Ferreira Guedes e Queiroz Galvão/OAS/Brasília Guaíba apresentaram memoriais em que, novamente, buscam desconstituir os valores do sobrepreço apurado no presente processo (peças 173, 174 e 175).

A argumentação dos consórcios firma-se no sentido de que os elementos adicionais apresentados em maio do corrente ano, na primeira oportunidade em que este processo foi pautado, 2/5/2012, não teriam sido examinados, em sua



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

totalidade, pela Unidade Técnica e, ainda, que em recentes julgados o Tribunal teria divergido de proposições das unidades instrutivas, afastando débitos originalmente apurados.

Na verdade, a Unidade Técnica reexaminou o processo à vista dos elementos adicionais coligidos aos autos, que não foram suficientes para alterar a percepção inicial de significativo sobrepreço, registrada no relatório de auditoria e submetida ao contraditório e que nesta oportunidade está concluso para a primeira apreciação por este Colegiado.

[...]

Acórdão 2.872/2012-TCU-Plenário

9.3. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que subsistem os indícios de irregularidades graves que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei 12.465/2011 (LDO/2012), apontados nos contratos 484/2009, 491/2009 e 492/2009, relativos aos serviços de "fornecimento, preparo e colocação fôrmas aço CA-50", "concreto fck 35 MPa", "concreto fck 40 MPa", "escavação, carga e transporte de material de jazida", "aquisição de cimento asfáltico de petróleo CAP 50/70", "concreto betuminoso usinado a quente - CBUQ" (apenas Contrato n.º 491/2009), "movimentação e lançamento de vigas pré-fabricadas com treliça autopropelida" (apenas Contrato n.º 492/2009), "montagem de peças pré-fabricadas" (apenas Contrato n.º 492/2009), "fôrma de placa compensada plastificada", "estacas pré-moldadas" e "Mobilização e Desmobilização" da obra da obra BR-448/RS - Implantação e Pavimentação, com potencial dano ao erário de R\$ 91.129.974,15 (ref.: set/2008), e que seu saneamento depende da adoção, pelo Dnit, das medidas elencadas no item 9.1 deste acórdão;

## **INFORMAÇÃO DO GESTOR**

Ofício nº 2.362/2012/DNIT, de 21/11/2012

[...]

38. Em que pese o DNIT discordar tecnicamente do TCU, conforme indica a CGCONT/DIR, foi determinado à Superintendência Regional do DNIT no Estado do Rio Grande do Sul para que, juntamente com a empresa gerenciadora, realize os estudos necessários para a apresentação de planilha contratual atualizada contemplando as observações feitas pelo TCU. Também a CGCONT/DIR compromete-se a, de posse desses estudos, elaborar Revisão de Projeto em Fase de Obras que contemple todos os itens identificados como irregulares, com a proposta de repactuação contratual.

39. Novamente se faz pertinente trazer à discussão a questão do risco de dano à sociedade, decorrente da paralisação de uma obra do vulto da BR-448/RS (Figura 02). O Lote 3, por exemplo, é composto basicamente por obras-de-arte especiais em concreto pré-moldado (Figuras 03 e 04). Assim, uma eventual paralisação, necessariamente resultaria em perda de material. Sabe-se também que a BR-448/RS será determinante na diminuição dos congestionamentos existentes atualmente na BR-116/RS.

[...]



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

40. [...]. Percebe-se que o ritmo da obra pode ser considerado bastante satisfatório, pois o valor realizado tende a seguir o disposto na Revisão de Projeto e a tangente da curva do valor realizado aproxima-se daquela do valor previsto inicialmente. Conclui-se, portanto, que uma eventual paralisação do empreendimento seria bastante danosa à sociedade, devido ao prolongamento do cronograma, bem como financeiramente, pois além de se ter aumento no preço da obra por conta de reajustamentos, se teria o risco da deterioração do que foi executado.

[...]

42. Resta demonstrado que a análise da "Curva S" anteriormente exposta pode auxiliar na decisão quanto ao bloqueio ou não de recursos para as obras da BR448/RS. Ao se confrontar os elementos elencados na análise de valor agregado e os incisos do art. 92, está claro que não se deve bloquear a execução física, orçamentária e financeira dos contratos da BR-448/RS. Há também de se considerar que uma eventual paralisação das obras provavelmente levaria à rescisão dos contratos firmados e à realização de novo processo licitatório. Tal processo poderá fazer com que o empreendimento, ao final, resulte em um prejuízo ao erário maior que aquele potencial apontado pelo Tribunal de Contas da União.

43. Diante das ponderações realizadas, e mesmo que as repactuações ainda não tenham sido feitas, entende esta Assessoria que o compromisso assumido pela área é suficiente para que a obra não figure no Anexo VI da LOA 2013. Ao mesmo tempo, faz-se necessário a devida supervisão das providências que estão sendo pela CGCONT/DIR.

**PROPOSTA DO COI:**

As obras de implantação e pavimentação da BR-448-RS têm início no entroncamento entre as rodovias BR-116 e RS-118 (Sapucaia do Sul) e terminam no acesso à BR-290 (Porto Alegre), com extensão de 22,34 km, dividida em três lotes, com valor total contratado da ordem de R\$ 824 milhões. Posteriormente, por meio de aditivo, o valor foi alterado para R\$ 918 milhões (set/2008).

Segundo consignado pelo TCU (TC 009.388/2012-5), o valor elevado se deve, em parte, ao fato de a obra ser executada em região cujo solo é de baixa capacidade de suporte, demandando a execução de serviços que deem estabilidade aos aterros como substituição de solos moles e execução de colchões drenantes, entre outros. Além disso, quase todo o segmento é executado em aterro com o material de empréstimo obtido em jazidas cuja distância média de transporte chega a 20 km.

Outro fator que afetou o custo da obra é a execução de 2,6 km de trecho em elevado, além de outras obras de arte especiais previstas em projeto, como a execução de uma ponte estaiada sobre o rio Gravataí.

Em resumo, destacou a Corte de Contas, trata-se de empreendimento de elevada importância socioeconômica, pois a construção da rodovia BR-448/RS tem como objetivo oferecer alternativa de tráfego para o segmento da BR-116/RS, entre Sapucaia do Sul e Porto Alegre, com volume médio diário de tráfego de 120 mil veículos. Segundo informações do Dnit, no segmento da BR-116 entre os municípios



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

de Novo Hamburgo, Sapucaia do Sul e Porto Alegre, circula o escoamento produtivo de aproximadamente 80% do PIB do Rio Grande do Sul. O empreendimento deverá aumentar a fluidez do tráfego de longo percurso com destino de norte ao sul do país e fomentar o crescimento econômico da região.

O Dnit, por sua vez, enfatizou que “Em que pese [...] discordar tecnicamente do TCU, está adotando as providências, juntamente com a empresa gerenciadora, para realizar os estudos necessários à apresentação de planilha contratual atualizada “contemplando as observações feitas pelo TCU” e comprometendo-se a elaborar Revisão de Projeto em Fase de Obras “que contemple todos os itens identificados como irregulares, com a proposta de repactuação contratual”.

A par de também destacar a importância socioeconômica da obra, o Dnit assinalou que uma “eventual paralisação seria bastante danosa à sociedade, devido ao prolongamento do cronograma, bem como financeiramente, pois além de se ter aumento no preço da obra por conta de reajustamentos, se teria o risco da deterioração do que foi executado”.

Na Audiência Pública, de 27 de novembro de 2012, a Assessoria de Controle Interno do DNIT e seu Diretor de Construções Rodoviárias trouxeram as seguintes informações sobre os custos da eventual paralisação da obra:

- “•Percentual executado: 62%;
- Investimento total estimado: R\$ 854.339.320,81. A 2ª Secretaria de Fiscalização de Obras indica existência de sobrepreço de R\$ 92,2 milhões (nos três lotes). Valor passível de discussão.
- Agenda 2020: “A perda diária pela falta da BR-448/RS é de R\$ 2,6 milhões, chegando a R\$ 624 milhões por ano”;
- Riscos sociais, ambientais e à segurança dos usuários: aumento no número de mortes no trânsito;

•Custo da deterioração ou perda das parcelas executadas, Principalmente as etapas de terraplanagem e compactação que montam a R\$ 180 milhões e já estão completamente concluídas.”

Em resumo, concluiu o Dnit, com base no art. 92 da Lei 12.645/2011 (LDO 2012), que “está claro que não se deve bloquear a execução física, orçamentária e financeira dos contratos da BR-448/RS, pois esta possivelmente levaria à rescisão dos contratos firmados e à realização de novo processo licitatório, o que resultaria em prejuízo maior ao Erário que aquele potencial apontado pelo TCU.”

Diante da importância desta obra e da gravidade dos indícios de irregularidades apontados pela Corte de Contas, esta Comissão aprovou, na 16ª Reunião Ordinária do dia 20/11/2012, o Requerimento nº 06, de 2012-CMO, de autoria do Deputado Mauro Lopes, Coordenador do COI, para autorizar diligência de membros desta Comissão e de outras autoridades convidadas (Ministro do TCU, Walton Alencar Rodrigues e Ministro dos Transportes, Paulo Sérgio Passos) ao local das obras da BR-148/RS, na região metropolitana de Porto Alegre (RS).



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

A visita ocorreu no dia 26/11/2012 e contou com a participação do Deputado Paulo Pimenta, Presidente desta CMO, Deputado Mauro Lopes, Coordenador do COI e do Deputado Ronaldo Zulke, além de representantes do Dnit, do TCU e consultores desta Casa e do Senado Federal.

Entende este Colegiado que a visita *in loco* foi bastante esclarecedora e fundamental para demonstrar à comitiva a real extensão e possíveis causas dos indícios de irregularidades apontadas pelo TCU (superfaturamento). A comitiva percorreu todo o canteiro de obras e verificou as reais dificuldades técnicas de execução, as soluções para os problemas de engenharia enfrentados, pois a rodovia está sendo construída em região alagada e também os problemas sociais uma vez que a execução da obra depende, em alguns trechos, da remoção de população em risco social para assentamentos organizados pela prefeitura.

Feitas essas considerações, e diante das informações prestadas pelo gestor de que está tomando providências, juntamente com a empresa gerenciadora, para realizar os estudos necessários para a apresentação de planilha contratual atualizada contemplando as observações feitas pelo TCU e ponderando, sobretudo, a importância socioeconômica do empreendimento e os riscos de perdas de materiais e de deterioração de serviços já executados, conforme assinalado pela área técnica do Dnit, propõe este Colegiado, com base no art. 94 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013), a não inclusão dos Contratos 484/2009-00, 491/2009-00 e 492/2009-00 no Anexo VI do PLOA 2013, sem prejuízo de voltar a examinar a matéria diante de novas informações que vierem a ser prestadas pela Corte de Contas e mantendo a continuidade dos trabalhos de fiscalização, em cumprimento ao § 3º do art. 97 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013).

**15) 26.782.1462.7L04.0043 / 2010 - ADEQUAÇÃO DE TRECHO RODOVIÁRIO - PORTO ALEGRE - PELOTAS - NA BR-116 - NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - (PAC) BR-116/RS melhoria de capacidade incluindo duplicação**

**Edital 342/2010-00** Execução das Obras de Melhorias de Capacidade, incluindo Duplicação na Rodovia BR-116/RS, Trecho: Div. SC/RS (Rio Pelotas) - Jaguarão (Front. Brasil/Uruguai) - subdivididos em 09 lotes. (Valor: **968.757.557,16** - Data base: **30/07/2010**)

- Projeto básico deficiente ou desatualizado.
- Projeto básico/executivo sub ou superdimensionado.
- Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

**INFORMAÇÃO DO TCU:**

As informações constantes do Acórdão nº 2.928/2012-TCU-Plenário e respectivo Relatório de Fiscalização – Sintético - TC 001.715/2012-7, relativamente





**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

às obras de melhoria de capacidade incluindo duplicação da BR-116/RS estão consubstanciadas nos Acórdãos 1.596/2011, 2.736/2011 e 966/2012 - TCU-Plenário.

**Voto do Relator - Acórdão 966/2012 - TCU-Plenário**

[...]

No monitoramento, a equipe de auditoria verificou a ocorrência de grave achado de auditoria, com recomendação de paralisação (IG-P), consistente no descumprimento das condições, especialmente determinadas por esta Corte de Contas, exarada nos Acórdãos 1596/2011 e 2736/2011, para a continuidade do procedimento, situação que, conforme item 9.3 do Acórdão 1596/2011, enseja a anulação do procedimento licitatório.

Por meio dos referidos acórdãos, no âmbito do TC 030.105/2010-2, o Tribunal condicionou a continuidade do Edital 342/2010-00 ao atendimento prévio de determinações que modificam composições e preços de serviços previstos nos orçamentos dos 9 (nove) lotes em licitação.

[...]

No entanto, em 13/1/2012, o Dnit prosseguiu o certame, com o julgamento das propostas de preços, sem o cumprimento das condições impostas. A classificação dos proponentes ocorreu sem o aval de todos os licitantes habilitados e sem o ajuste nos orçamentos de referência, nem nos orçamentos das empresas habilitadas, contrariamente às determinações prolatadas nos referidos acórdãos.

Tal situação apontaria para anulação da Concorrência Pública 342/2010-00, diante do descumprimento do disposto no item 9.3 do Acórdão 1596/2011. Diante desses fatos, adotei medida cautelar suspendendo a continuidade do certame, bem como determinei a oitiva do Dnit e a audiência do Presidente da Comissão de Licitação.

As manifestações solicitadas foram devidamente analisadas pela unidade técnica que, ao fim, propugnaram pela anulação do certame e pela aplicação de multa ao gestor. O exame das novas informações, trazidas pelo Dnit, porém, revela mais adequado outro encaminhamento.

Os novos elementos apresentados pela autarquia evidenciam que a decisão de aplicar os ajustes determinados pelo Tribunal, após a homologação dos resultados e anteriormente à assinatura e lavratura dos contratos, não decorreu de mera irresignação contra a decisão do TCU, mas foi baseada em fortes indícios de que seria essa a melhor maneira de alcançar os objetivos pretendidos na deliberação desta Corte.

A implementação das modificações determinadas pelo TCU não é tarefa trivial, basta ver os três volumes e as centenas de páginas juntadas pelo Dnit. Assim, afigurava-se razoável a conduta adotada, de testar a aplicação das modificações alvitadas no lote 8, que apresentava a menor diferença entre os valores da primeira e a segunda colocada, pois este seria supostamente o lote de maior probabilidade de alteração da classificação.

Efetivamente, seria indiferente aplicar os ajustes apenas aos licitantes com as propostas classificadas em primeiro lugar, ou a todos os licitantes, indistintamente, caso não houvesse a possibilidade de modificação da classificação das propostas.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

Com isto, afigurava-se razoável que a Comissão de Licitação adotasse a conduta em exame, uma vez que, aparentemente, não haveria diferença no resultado alcançado. A boa fé dos gestores é evidente, porque, para defender essas escolhas, após a concessão da cautelar, o Dnit efetuou todas as alterações determinadas pelo TCU e, ao perceber que, dos 9 lotes, em 4 haveria modificação da classificação, a Autarquia não hesitou em informar tal resultado ao Tribunal e apresentar todo o estudo efetuado. Posteriormente, com a revisão dos cálculos, fui informado de que somente haveria alteração de classificação em 2 lotes.

Ante o exposto, não havendo conduta reprovável por parte do gestor, acolho as razões de justificativa do Sr. Rafael Gerard de Almeida Demuelenaere. Em relação à proposta de nulidade do certame, muito embora a Administração Pública possa declarar a nulidade dos seus próprios atos, essa medida somente deve ser tomada quando for a mais consentânea ao interesse público. Vezes há, porém, em que a convalidação do ato atende melhor à administração e aos administrados. Não por outra razão que a Lei 9.784/99 admite expressamente a possibilidade de convalidação dos atos administrativos que apresentarem defeitos sanáveis.

O caso em exame enquadra-se exatamente nessa hipótese. Basta ver que, dos 9 (nove) lotes licitados, em 7 (sete) o resultado obtido pela Administração é exatamente o mesmo que seria alcançado caso o Dnit houvesse observado literalmente a deliberação do TCU.

Em relação a esses lotes, não há razão jurídica para a nulidade do certame. Ao contrário, se dos atos praticados não decorre prejuízo para o interesse público, é dever da Administração aceitá-los como válidos, para que possam produzir seus regulares efeitos, dando-se, em relação a esses lotes, prosseguimento na licitação.

[...]

A implementação das medidas alvitadas acarreta economia de cerca de R\$ 67 milhões de reais. Convalidados os atos praticados em relação aos lotes 1, 2, 5, 6, 7, 8 e 9, nos quais não houve alteração do licitante classificado em primeiro lugar, verifica-se economia de R\$ 50 milhões.

Quanto aos demais lotes, porém, não vejo como convalidá-los, a menos que os demais licitantes aceitassem a nova classificação.

Assim, em relação aos lotes restantes (3 e 4), caberá ao Dnit escolher o caminho que melhor atender ao interesse público, sem descuidar das anteriores determinações do TCU.

Poderá decidir pela anulação do certame, em relação a esses lotes; poderá lograr o consentimento dos licitantes para manter a nova classificação; ou poderá, ainda, no mesmo ato que convalidar as medidas adotadas nos lotes 1, 2, 5, 6, 7, 8 e 9, revogar os atos praticados após a publicação do edital e republicá-lo tão somente em relação aos lotes 3 e 4, já com as modificações determinadas pelo Tribunal, assegurando, assim, a continuidade do certame.

[...]

**ACÓRDÃO Nº 966/2012 – TCU – Plenário**

[...]



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

9.2. autorizar o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes a dar continuidade ao certame em relação aos lotes 1, 2, 5, 6, 7, 8 e 9, observadas as determinações contidas nos Acórdãos 1596/2011 e 2736/2011, ambos do Plenário do TCU;

9.3. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que, em relação aos lotes 3 e 4, adote as medidas necessárias ao cumprimento das determinações contidas nos Acórdãos 1596/2011 e 2736/2011, ambos do Plenário do TCU;

**INFORMAÇÃO DO GESTOR**

Ofício nº 2.362/2012/DNIT, de 21/11/2012

[...]

30. A DIR/CGCONT informou ter tomado as medidas necessárias para sanear os achados, ou seja, os contratos foram repactuados, tendo anexado Nota Técnica elaborada pela SR/RS, peça esta integrante do Processo Administrativo nº 50600.007510/2010-5. Essa setorial também anexou cópia dos contratos referentes aos 09 (nove) lotes de obras que compõem o Edital nº 342/2010-00 juntamente com o detalhamento das alterações feitas pelo DNIT. A CGCONT informa ainda que alguns serviços serão objeto de correção durante a obra.

31. Por outro lado, em 13/11/2012, foi encaminhado o Ofício de Requisição nº 01-1353/2012-TCU/SECOB-2, por meio do qual foram apontadas algumas irregularidade ainda pendentes de solução nos seguintes itens do Acórdão 1.596/11PL: 9.2.3, 9.2.4, 9.2.6, 9.3, 9.3.1 e 9.3.2.

32. Quanto aos itens 9.3, 9.3.1 e 9.3.2, a Coordenação-Geral de Construção Rodoviária, instou as empresas contratadas a manifestarem-se acerca da concordância quanto ao efetivo cumprimento do disposto naqueles itens, dado que se está interferindo em cláusulas que interferem no equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

33. Quanto aos demais itens, o prazo muito curto para análise e tomada de providências por parte desta Autarquia, informa-se que tão logo se chegue a um resultado, este será imediatamente informado ao TCU.

34. Ainda com relação à discussão acerca da utilização de composições do grupo "25" em detrimento das do grupo "55" nesta obra. Porém, ressalta-se que o DNIT seguiu os critérios do Manual de Custos Rodoviários, os quais, segundo o TCU, não se adequariam à realidade da obra. Para a solução dessa questão o DNIT determinará que a empresa supervisora faça a aferição da produtividade dos serviços.

35. Tendo sido manifestada por parte da área responsável a intenção de se realizar as correções determinadas pelo TCU, entende-se que o presente empreendimento não deverá mais figurar entre aqueles constantes do Anexo VI da LOA 2013.

**PROPOSTA DO COI:**



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

Segundo registrado no Relatório de fiscalização, a BR-116/RS é uma rodovia de passagem para movimentações de longo curso entre o centro e o sul do país. Sob o ponto de vista econômico, viabiliza o intercâmbio de produtos entre os Estados, unindo a região metropolitana de Porto Alegre com o pólo industrial catarinense.

A pavimentação existente apresenta, em geral, pista simples com 7,00 m. de largura e, em alguns trechos, acostamentos de larguras reduzidas ou não pavimentados. Ao longo de vários anos de existência, muitos segmentos foram recapados em razão do desgaste e da deterioração dos pavimentos.

A redução da velocidade média dos veículos no trecho, provocada pelo esgotamento da sua capacidade de tráfego, onera consideravelmente os custos de transporte e constitui fator inibidor ao desenvolvimento socioeconômico da região.

Na audiência pública realizada no dia 27/11/2012, nesta Comissão, o representante do TCU informou que Inspeção realizada no âmbito do TC 003.063/2012-7, realizada no mês de novembro/2012, constatou que o "Dnit corrigiu duas das quatro irregularidades graves, e com isso os contratos foram assinados pelo valor total de R\$ 868.948.596,37, o que representa uma redução de R\$ 66.863.681,44 em relação aos valores das propostas apresentadas pelas licitantes."

Acrescentou que "Ainda existem irregularidades graves pendentes de correção, mas o valor total do dano potencial ficou reduzido. Dessa forma, a Secob-2 encaminhou os autos ao relator com proposta de reclassificação das irregularidades ainda pendentes. Também foi proposta determinação ao Dnit no sentido de corrigir essas irregularidades e informar ao Tribunal."

Assim, considerando a importância socioeconômica das obras de melhoria de capacidade incluindo duplicação da BR-116/RS e as informações prestadas pelo gestor no sentido de que vai realizar as correções indicadas pelo TCU, inclusive já tendo formalizado repactuação contratual da qual resultou redução de R\$ 66.863.681,44 do valor contratado, entende este Comitê que a paralisação das obras desse importante empreendimento seria contrária ao interesse público razão pela qual, com base no art. 94 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013), propõe a não inclusão do Edital 342/2010-00 no Anexo VI do PLOA 2013, sem prejuízo da continuidade das ações de fiscalização, de conformidade com o § 3º do art. 97 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013).

**16) 26.782.1457.7L92.0017 / 2011 - CONSTRUÇÃO DE PONTE - NO MUNICÍPIO DE XAMBIOÁ - NA BR-153 - NO ESTADO DO TOCANTINS - Construção de Ponte sobre o Rio Araguaia na Rodovia BR-153/TO, ligando as cidades de Xambioá/TO a São Geraldo do Araguaia/PA**

**Contrato TT-385/2011-99-00** Sub-rogação do Contrato 243/2010, celebrado entre a Secretaria de Infraestrutura do Estado do Tocantins e o Consórcio EGESA - CMT/ARAGUAIA (Líder Egesa Engenharia S/A.) Objeto do Contrato 243/2010: Execução de serviços necessários a construção da ponte sobre o Rio Araguaia, Rodovia Federal BR-153/TO/PA. (Valor: **226.002.645,96**- Data base: **1/11/2009**)

- Projeto básico deficiente ou desatualizado.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

- Quantitativos inadequados na planilha orçamentária.
- Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

**INFORMAÇÃO DO TCU**

As informações constantes do Acórdão nº 2.928/2012-TCU-Plenário e respectivo Relatório de Fiscalização – Sintético - TC 007.437/2012-9, relativamente à Construção de Ponte sobre o Rio Araguaia na Rodovia BR-153/TO, ligando as cidades de Xambioá/TO a São Geraldo do Araguaia/PA estão consubstanciadas no Acórdão 1.051/2012 - TCU-Plenário, nos seguintes termos:

Voto do Ministro que fundamentou o Acórdão 1.051/2012 - TCU-Plenário

[...]

2. Conforme visto no Relatório precedente, esta Corte já teve a oportunidade de examinar o empreendimento em tela no âmbito do Fiscobras 2011, quando constatou irregularidades classificadas como IG-P no Contrato n. TT-385/2011-99-00 (Sub-rogação do Contrato n. 243/2010, celebrado entre a Secretaria de Infraestrutura do Estado do Tocantins e o Consórcio EGESA – CMT/ARAGUAIA), caracterizadas por sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado, quantitativos inadequados na planilha orçamentária e projeto básico deficiente ou desatualizado, com potencial dano ao erário de, no mínimo, R\$ 77 milhões.

3. Não obstante a recomendação de paralisação por este Tribunal, o Comitê de Avaliação das Informações Sobre Obras e Serviços com Índícios de Irregularidades Graves – COI do Congresso Nacional votou pela não inclusão do Contrato n. TT-385/2011-99 sob o enfoque do Anexo VI da PLOA 2012, devido ao compromisso do Dnit de rescindi-lo.

4. Em face das ocorrências acima mencionadas, o empreendimento foi objeto da presente auditoria, realizada no âmbito do Fiscobras 2012, na qual se verificou que o Contrato n. TT-385/2011- 99-00 permanece suspenso e, ao contrário do compromisso firmado com o COI do Congresso Nacional – conforme Relatório n. 1/COI, de 2011, ainda não foi rescindindo.

5. Consoante informado pelo Dnit, em 02/04/2012, o projeto executivo da obra ainda não havia sido concluído, estando com o prazo de entrega previsto para 06/04/2012, devendo ainda ser analisado e aprovado pela autarquia, após o que será verificada a necessidade de anulação ou não do processo licitatório que resultou na contratação ora questionada.

6. Na presente fiscalização não foram encontradas novas ocorrências além das três irregularidades graves com recomendação de paralisação apontadas em 2011, que já estão sendo tratadas no TC 014.599/2011-2 (Fiscobras 2011), as quais não foram sanadas pelo Dnit.

7. Nesse contexto, estou de acordo com proposta da unidade técnica, cujos fundamentos, transcritos no Relatório precedente, incorporo às minhas razões de decidir, no sentido de apensar estes autos ao TC 014.599/2011-2 (Fiscobras 2011) e comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que os indícios de irregularidades graves do



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

tipo IG-P constatados em 2011 no Contrato n. TT-385/2011, que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei n. 12.465/2011 (LDO/2012), subsistem e que seu saneamento depende da anulação do referido contrato.

ACÓRDÃO Nº 1.051/2012 - TCU - Plenário

[...]

9.1. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, conforme tratado nos itens 3.1.1 e 3.1.2 do Relatório de Auditoria que compõe a peça n. 9 destes autos, subsistem os indícios de irregularidades graves do tipo IG-P, constatados em auditoria realizada em 2011, que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei n. 12.465/2011 (LDO/2012), apontados no Contrato n. TT-385/2011, relativo às obras de construção de ponte sobre o Rio Araguaia na Rodovia BR-153/TO, ligando as cidades de Xambioá/TO a São Geraldo do Araguaia/PA, com potencial dano ao Erário de, pelo menos, R\$ 77 milhões (ref. nov/09), e que seu saneamento depende da anulação do referido contrato pelo Dnit;

## **INFORMAÇÃO DO GESTOR**

Ofício nº 2.362/2012/DNIT, de 21/11/2012

[...]

45. De acordo com a CGCONT/DIR (Memorando 2879/2012/CGCONT/DIR), dada a gravidade das irregularidades apontadas pelo TCU, esta decidiu por rescindir o Contrato TI-385/2011, seguindo o indicado pelo Acórdão 1.051/2012-TCU-Plenário, conforme pode ser constatado por meio do Relato nº 533/2012/DIR cuja cópia foi encaminhada a esta Assessoria. Esse relato foi aprovado pela Diretoria Colegiada em 06/11/2012, e o Consórcio EGESA/CMT/ARAGUAIA foi notificado em 09/11/2012 sobre a rescisão contratual, oportunizando o direito ao contraditório à ampla defesa nos termos da Lei.

46. Diante da decisão dos gestores pela rescisão contratual, entende-se que não subsistem mais os indícios de irregularidade apontados pela Egrégia Corte de Contas estando, portanto, atendido integralmente o Acórdão 1.051 /2012-TCU-Plenário.

Salienta-se que está sendo analisado o projeto executivo da Ponte sobre o Rio Araguaia e tão logo este seja aprovado, se dará início a novo processo licitatório. Por isso é importante a não inclusão do empreendimento em tela no Anexo VI.

## **PROPOSTA DO COI**

Conforme consignado no Relatório de Fiscalização sob análise, trata-se da fiscalização das obras para construção da Ponte sobre o Rio Araguaia na Rodovia BR-153/TO, ligando as cidades de Xambioá/TO a São Geraldo do Araguaia/PA. A ponte terá extensão total de 1.727,36 m., com largura da seção transversal de 16,20 m, que corresponde a duas faixas de tráfego em pista simples com 3,50 m, cada uma.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

A fiscalização promovida pelo TCU constatou irregularidades classificadas como IGP no Contrato nº TT-385/2011-99-00, caracterizadas por sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado, quantitativos inadequados na planilha orçamentária e projeto básico deficiente ou desatualizado, com potencial dano ao Erário de, no mínimo, R\$ 77 milhões.

Registre-se que, não obstante a recomendação de paralisação do empreendimento pelo Tribunal ainda no exercício de 2011, o COI votou pela não inclusão do Contrato nº TT-385/2011-99 no Anexo VI da LOA 2012 devido ao compromisso do Dnit de rescindi-lo (Ofícios 3.305/2011/DG, de 22/11/2011 e 3.352/2011/DG, de 28/11/2011), conforme se verifica do Relatório nº 1/2011-COI, p. 74:

**Considerando a informação prestada pelo gestor de que a Diretoria Colegiada do DNIT decidiu pela rescisão imediata do Contrato TT-385/2011-99-00, o que será providenciado e encaminhado ao TCU tão logo seja ultimada e publicada no Diário Oficial da União, este Colegiado entende que o mecanismo atingiu o seu objetivo e propõe a não inclusão do contrato sob enfoque no Anexo VI do PLOA 2012. (grifei)**

Nesta oportunidade, segundo informado pelo gestor, verifica-se que a empresa foi notificada da rescisão contratual em 09/11/2012, abrindo-se o prazo para exercício do direito ao contraditório. Nessas condições, este Comitê entende que o mecanismo preventivo alcançou os seus objetivos de defesa do Erário e propõe, com fundamento no art. 94 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013), a não inclusão do Contrato nº TT-385/2011-99 no Anexo VI do PLOA 2013, sem prejuízo da continuidade das ações de fiscalização, de conformidade com o § 3º do art. 97 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013).

**44101 - MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE**

- 17) 18.541.0497.3041.0004 / 2007 - PROJETOS PARA PREVENÇÃO DE ENCHENTES / CONTROLE DE ENCHENTES NO RIO POTY - TERESINA - PI (AV. MARGINAL LESTE) EXECUÇÃO DAS OBRAS DA VIA MARGINAL LESTE DO RIO POTY, NO MUNICÍPIO DE TERESINA/PI. CONSTRUÇÃO DA AV. MARGINAL LESTE, MARGEANDO O RIO POTY, EM TERESINA - Av. Marginal Leste - Controle Enchentes Rio Poty – Teresina**

**Contrato 01/99** Construção da Av. Marginal Leste, margeando o Rio Poty, em Teresina /PI. (Valor: **25.294.240,05** - Data base: **01/09/1997**)

- Sobrepreço

**INFORMAÇÃO DO TCU:**

As informações constantes do Acórdão nº 2.928/2012-TCU-Plenário e respectivo Relatório de Fiscalização – Sintético - TC 011.539/2012-7, relativamente às obras de construção da Av. Marginal Leste, margeando o Rio Poty, em Teresina –



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

PI, estão consubstanciadas no Acórdão 2.681/2012 - TCU-Plenário, nos seguintes termos:

**Acórdão 2.681/2012 - TCU-Plenário**

[...]

9.1. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que:

9.1.1. os indícios de irregularidades graves do tipo IG-P constatados em auditorias realizadas em anos anteriores referentes a sobrepreço, que se enquadram no inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei 12.465/2011 (LDO/2012), apontados no contrato 1/1999-Semar, firmado no âmbito dos convênios 530/1999, 017/2001 e 145/2001 e relativo às obras da Av. Marginal Leste e de controle de enchentes do Rio Poty, no município de Teresina/PI, com potencial de dano ao erário de R\$ 7.820.632,83, subsistem e seu saneamento depende da adoção da seguinte medida pelo órgão gestor: anulação da concorrência 2/1997 e do decorrente contrato 1/1999;

9.1.2. os indícios de irregularidades graves do tipo IG-P constatados em auditorias realizadas em anos anteriores referentes a ausência no edital de critério de aceitabilidade de preços máximos e de orçamento estimado em planilhas, termo aditivo superior aos limites legais e restrição ao caráter competitivo da licitação, apontados no contrato 1/1999-Semar, firmado no âmbito dos convênios 530/1999, 017/2001 e 145/2001, relativo às obras da Av. Marginal Leste e de controle de enchentes do Rio Poty, no município de Teresina/PI, não mais se enquadram no inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei 12.465/2011 (LDO/2012);

9.2. determinar à Secob-1 que, em relação às obras da Av. Marginal Leste e de controle de enchentes do Rio Poty, no município de Teresina/PI, reclassifique, no sistema Fiscalis, os achados "Ausência, no edital, de critério de aceitabilidade de preços máximos", "Demais irregularidades graves no processo licitatório", "Termo aditivo superior aos limites legais sem atendimento à Dc 215/99-P" e "restrição ao caráter competitivo da licitação", referentes ao contrato 1/1999-Semar, firmado no âmbito dos convênios 530/1999, 017/2001 e 145/2001, que tiveram suas classificações alteradas por este Tribunal de IG-P para IG-C, pois não se enquadram no inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei 12.465/2011 (LDO/2012);

**PROPOSTA DO COI:**

Os obras relativas ao Contrato 01/99 e ao Edital 002/97 estão no Anexo VI das leis orçamentárias desde o exercício de 2005, portanto há sete anos. Não existem fatos novos que indiquem a adoção, pelos gestores e contratados, das medidas necessárias ao saneamento das pendências ou o afastamento do risco ao Erário razão pela qual este Comitê **propõe a manutenção do Contrato 01/99 e do Edital 002/97 no Anexo VI do PLOA 2013.**





**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

**53101 - MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL**

**18) 18.541.1138.1C56.0101 / 2007 - CONCLUSÃO DE OBRAS DE MACRODRENAGEM NOS TABULEIROS DOS MARTINS NO ESTADO DE ALAGOAS NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ – AL - Drenagem do Tabuleiro dos Martins – Maceió**

**06.846.1027.10CZ.0002 / 2005 OBRAS DE MACRODRENAGEM NO TABULEIRO DOS MARTINS – MACEIÓ – AL OBRAS DE MACRODRENAGEM NO TABULEIRO DOS MARTINS – MACEIÓ - AL**

**Obra**

- Demais irregularidades graves no processo licitatório

**Contrato 01/97** Contratação de serviços de engenharia necessários à ampliação da macrodrenagem da área denominada de Grande Tabuleiro, em Maceió/AL (Valor: **48.164.381,06** - Data base: **27/11/1997**)

- Superfaturamento

**PROPOSTA DO COI:**

O TCU, por meio do Acórdão nº 3.273/2012-Plenário, encaminhado a esta Comissão pelo Aviso nº 1.609-Seses-TCU-Plenário, de 28/11/2012, consignou que “em face da perda do objeto, autorizar a Secob-1/Siob a alterar a classificação das irregularidades graves com recomendação de paralisação [...] apuradas respectivamente nas obras e no Contrato 1/1997, cujo objeto era a contratação de serviços de engenharia necessários à ampliação da macrodrenagem da área denominada de Grande Tabuleiro, em Maceió/AL, tendo em vista não mais existir fundamento para a manutenção de seus registros, em virtude de as vigências dos Convênios 3/2005 (Siafi 526644) e 1133/2008 (Siafi 653322) haverem expirado, não havendo mais instrumento que balize o aporte de recursos federais à obra.”

Diante das novas informações prestadas pela Corte de Contas, este Comitê propõe a exclusão do citado Contrato 1/1997 do Anexo VI do PLOA 2013, por perda de objeto.

**19) 18.544.0515.10CT.0027 / 2008 - CONSTRUÇÃO DO CANAL ADUTOR DO SERTÃO ALAGOANO DELMIRO GOUVEIA NO ESTADO DE ALAGOAS - NO ESTADO DE ALAGOAS - (PAC) Canal do Sertão - Alagoas**

**Edital 12/2010** - T1-CPL/AL Execução das obras e serviços de Construção do Canal Adutor do Sertão Alagoano, entre o Km 123,4 e o Km 150 correspondente ao Trecho 5. (Valor: **481.580.213,01** - Data base: **11/5/2010**)

- Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

**Edital 41/2009** - T2-CPL/AL Licitação com o objetivo de contratar empresa para execução das obras e serviços de construção do Canal Adutor do Sertão Alagoano,



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

entre o km 92,930 o km 123,400, correspondente ao Trecho 04. (Valor: **487.190.127,22**- Data base: **26/11/2009**)

- Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

**INFORMAÇÃO DO TCU:**

As informações constantes do Acórdão nº 2.928/2012 - TCU-Plenário e respectivo Relatório de Fiscalização – Sintético - TC 006.216/2012-9, relativamente às obras de Canal Adutor do Sertão Alagoano, estão consubstanciadas no Acórdão 1.622/2012 - TCU-Plenário, nos seguintes termos:

**Acórdão 1.622/2012 - TCU-Plenário**

9.4.determinar à Secretaria de Fiscalização de Obras 4, Secob-4, que:

9.4.1. comunique à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, conforme tratado nos itens 4.1.10 e 4.1.11 do Relatório de Auditoria, **os indícios de irregularidades graves do tipo IG-P constatados em auditorias realizadas em anos anteriores, que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei 12.465/2011 (LDO/2012), apontados nos procedimentos Licitatórios 41/2009 e 12/2010, que resultaram na assinatura dos contratos 19/2010 e 58/2010, respectivamente, relativos às Obras de construção dos Trechos 4 e 5 do Canal Adutor do Sertão Alagoano, com potencial dano ao Erário de R\$ 197.647.097,67, ainda subsistem e que seu saneamento depende da adoção, conforme acordado com o Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves - COI (Relatório 2/2010 e 1/2011), da apresentação de Fiança Bancária ou outra garantia dentre aquelas previstas no art. 56, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, revestida de abrangência suficiente para assegurar o resultado da apuração em curso por esta Corte de Contas acerca de eventual dano ao Erário; (grifei)**

9.4.2. comunique à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, conforme tratado nos itens 4.1.1 a 4.1.9 e 4.1.12 do Relatório apresentado nesta oportunidade, **com relação aos indícios de irregularidades graves apontados nos Contratos 1/1993 e 10/2007 e no Edital 40/2009, que deu origem ao Contrato 18/2010, relativos aos serviços das obras dos Trechos 1, 2 e 3 do Canal Adutor do Sertão Alagoano, compreendidos entre o km 0 e o km 92,93, com potencial dano ao Erário de R\$ 154.244.421,64, a celebração de acordo entre as partes, o qual estabeleceu a apresentação de garantias suficientes à cobertura integral dos prejuízos potenciais ao Erário, enquadrando-se essa situação no disposto no § 3º do art. 91 da Lei nº 12.465/2011 (LDO/2012) e no conceito de IG-R a que se refere o inciso V do § 1º do mesmo artigo da mencionada Lei;**"

Os itens 4.1.10 e 4.1.11 do Relatório de Auditoria mencionados no item 9.4.1 do Acórdão nº 1.622/2012-TCU-Plenário relativo os Contratos nº 19/2010 e 58/2010 (Trechos 4 e 5), cujos indícios foram classificados como IGP têm a seguinte dicção:

4.1.10 - (IG-P confirmado) Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado. (TC 011.156/2010-4)



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

Objeto: Edital 41/2009 - T2-CPL/AL, 26/11/2009, CONCORRÊNCIA, Licitação com o objetivo de contratar empresa para execução das obras e serviços de construção do Canal Adutor do Sertão Alagoano, entre o km 92,930 o km 123,400, correspondente ao Trecho 04.

Este achado está sendo tratado no processo 011.156/2010-4 e foi considerado confirmado conforme AC-3.146-46/2010-PL.

**Ressalta-se que a verificação de sobrepreço no contrato decorrente do presente edital está aguardando pronunciamento do grupo de trabalho formado pelo TCU e pela Seinfra/AL, conforme determinado pelo Acórdão 3.146/2010-TCU-Plenário.** Quanto à determinação para que a Seinfra/AL se abstenha de emitir ordem de serviço para os contratos referentes aos Trechos 3 a 5 até que as empresas detentoras de cada um dos contratos apresentem fiança bancária ou outra garantia dentre aquelas previstas na legislação vigente, ressalta-se que para o Trecho 4 não foi providenciada a aludida garantia, uma vez que não existe previsão para emissão da ordem de serviço para início das obras. (grifei)

4.1.11 - (IG-P confirmado) Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado. (TC 011.156/2010-4)

Objeto: Edital 12/2010 - T1-CPL/AL, 11/5/2010, CONCORRÊNCIA, Execução das obras e serviços de Construção do Canal Adutor do Sertão Alagoano, entre o Km 123,4 e o Km 150 correspondente ao Trecho 5.

Este achado está sendo tratado no processo 011.156/2010-4 e foi considerado confirmado conforme AC-3.146-46/2010-PL.

**Ressalta-se que a verificação de sobrepreço no contrato decorrente do presente edital está aguardando pronunciamento do grupo de trabalho formado pelo TCU e pela Seinfra/AL, conforme determinado pelo Acórdão 3.146/2010-TCU-Plenário.** Quanto à determinação para que a Seinfra/AL se abstenha de emitir ordem de serviço para os contratos referentes aos Trechos 3 a 5 até que as empresas detentoras de cada um dos contratos apresentem fiança bancária ou outra garantia dentre aquelas previstas na legislação vigente, ressalta-se que, para o Trecho 5 não foi providenciada a aludida garantia, uma vez que não existe previsão para emissão da ordem de serviço para início das obras. (grifei)

**INFORMAÇÃO DO GESTOR:**

NOTA TÉCNICA Nº32/2012/VOPF, de 28/11/2012

4. O Ministério da Integração Nacional firmou, até o momento, instrumentos com o Governo do Estado de Alagoas somente para os três primeiros trechos e para a eletrificação do Canal Adutor do Sertão Alagoano, totalizando, aproximadamente, um bilhão de reais de recursos da União, relacionados a seguir:

a) Convênio nº 964/2001 (Trecho I) - Tomada d'água, Ensecadeira, Canal de aproximação. Estação Elevatória, Linha de Recalque. Canais Trapezoidais e Retangulares, Comportas e Obras Complementares, do KM 0 ao KM 45, valor



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

aproximado de 450 milhões (União). Executores, Construtora Norberto Odebrecht e Construtora Queiroz Galvão;

b) Termo de Compromisso nº 118/2009 (Trecho II) - Canais Trapezoidais, Canais Retangulares. Pontes Canal, Comportas e Obras Complementares, do KM 43 ao KM 64,7, valor aproximado de 250 milhões (União). Executor, Construtora Queiroz Galvão;

c) Termo de Compromisso nº 207/2011 (Trecho III) - Canais Trapezoidais, Canais Retangulares. Pontes Canal, Túnel, Comportas e Obras Complementares, do KM 64,7 ao KM 77,82, valor aproximado de 350 milhões (União). Executor, Construtora OAS. Ressaltamos que apesar do Trecho III estar parando no KM 77,82, o mesmo irá até o KM 92,93;

5. O Edital 41/2009-T2 -C PL/AL refere-se ao Trecho 4 do Canal Adutor do Sertão Alagoano - trecho entre km 92,93 e km 123,40.

6. O Edital 12/2010-T1 -C PL/AL refere-se ao Trecho 5 do Canal Adutor do Sertão Alagoano - trecho entre km 123,4 e km 150.

7. Ainda não foram firmados instrumentos de repasse de recursos federais para os citados Trechos 4 e 5 e ainda não foram emitidas as respectivas Ordens de Serviço pelo Governo do Estado de Alagoas.

### **PROPOSTA DO COI**

O empreendimento em exame refere-se à construção de 250 Km de canais adutores entre os municípios de Delmiro Gouveia (AL) e Arapiraca (AL), devendo beneficiar 42 municípios, com oferta de água a núcleos urbanos e rurais ao longo da extensão do canal, que constituem regiões assoladas pela seca no sertão e no agreste alagoanos.

Segundo informado no item 9.4.2 do Acórdão nº 1.622/2012-TCU-Plenário, houve a celebração de acordo entre as partes (gestor x contratados) para oferecimento de garantias suficientes à cobertura integral dos prejuízos potenciais ao Erário, o que dispensa, neste caso, o bloqueio da execução física e orçamentária dos Contratos nº 1/1993, 10/2007 e 18/2010 (Trechos 1, 2 e 3), nos termos do disposto no § 3º do art. 91 da Lei nº 12.465/2011 (LDO/2012).

Em relação aos Contratos nº 19/2010 e 58/2010 (Trechos 4 e 5), informa o TCU que subsiste o indício de sobrepreço, com potencial de dano ao Erário de R\$ 197.647.097,67, conforme item 9.4.1 do Acórdão nº 1.622/2012-TCU-Plenário.

Acrescenta a Corte de Contas, ainda (itens 4.1.10 e 4.1.11 do Relatório), que o indício de sobrepreço identificados nos contratos nº 19/2010 e 58/2010 (Trechos 4 e 5), aguarda pronunciamento de grupo de trabalho formado por técnicos do TCU e da SEINFRA/AL, constituído por determinação do Acórdão nº 3.146/2010-TCU-Plenário.

**Ressalta-se que a verificação de sobrepreço no contrato decorrente do presente edital está aguardando pronunciamento do grupo de trabalho formado pelo TCU e pela Seinfra/AL, conforme determinado pelo Acórdão 3.146/2010-TCU-Plenário.** Quanto à determinação para que a Seinfra/AL se abstenha de emitir ordem de serviço para os contratos referentes aos Trechos 3 a



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

5 até que as empresas detentoras de cada um dos contratos apresentem fiança bancária ou outra garantia dentre aquelas previstas na legislação vigente, ressalta-se que para o Trecho 4 não foi providenciada a aludida garantia, uma vez que não existe previsão para emissão da ordem de serviço para início das obras. (grifei)

Observa-se, das informações prestadas pelo gestor, conforme acima transcrito, que o Ministério da Integração Nacional ainda não firmou nenhum instrumento de repasse de recursos federais para os Trechos 4 e 5 e também não foram emitidas as respectivas Ordens de Serviço pelo Governo do Estado de Alagoas, razão pela qual não cabe a inclusão do Edital 12/2010 - T1-CPL/AL e Edital 41/2009 - T2-CPL/AL pela simples razão de que não é possível a liberação de recursos para o estado sem a prévia assinatura do instrumento de repasse. Isso não obstante, como medida acautelatória, este Colegiado deixa desde logo assentado que caberá ao Ministério da Integração Nacional, caso decida apoiar os citados projetos, observar as medidas corretivas apontadas pelo TCU no Acórdão 1.622/2012 - TCU-Plenário.

**20) 18.544.0515.7159.0010 / 2010 - CONSTRUÇÃO DA BARRAGEM DO RIO ARRAIAS EM ARRAIAS - NO ESTADO DO TOCANTINS NA REGIÃO NORTE - Construção da Barragem do Rio Arraias em Arraias/TO**

**Contrato 117/2004** Construção da Barragem do Rio Arraias - Eixo 16, com fornecimento e montagem dos equipamentos hidromecânicos e elétricos, de acordo com o Programa de Perenização das Águas do rio Tocantins (Propertins), em Arraias - TO. (Valor: **34.167.800,73** - Data base: **15/12/2003**)

- Sobrepreço decorrente de BDI excessivo.
- Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.
- Superfaturamento decorrente de reajustamento irregular.

**Convênio 113/2007** (SIAFI 610857) - Construção da Barragem do Rio Arraias - Eixo 16, contemplando a elaboração do projeto executivo, projetos básicos ambientais, supervisão, gerenciamento, fiscalização, assessoria técnica, bem como a execução das obras de engenharia da Barragem do Rio Arraias em Tocantins. (Valor: **56.355.046,67** - Data base: **07/01/2009**)

- Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

**INFORMAÇÃO DO TCU:**

As informações constantes do Acórdão nº 2.928/2012 - TCU-Plenário e respectivo Relatório de Fiscalização – Sintético - TC 004.707/2012-5, relativamente às obras de Construção da Barragem do Rio Arraias em Arraias/TO, estão consubstanciadas no Acórdão 1.475/2012 - TCU-Plenário, nos seguintes termos:

Acórdão 1.475/2012 - TCU-Plenário



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

9.1. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que:

9.1.1. conforme tratado nos itens 3.1.1 a 3.1.4 do Relatório de Fiscalização que compõe a peça n. 14 destes autos, subsistem os indícios de irregularidades graves do tipo IG-P, constatados em auditoria realizada em 2009 e objeto do TC-008.875/2009-5, os quais se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei 12.465/2011 (LDO/2012) e são relativos aos Contratos 117/2004 e 45/2005, atinentes aos serviços de execução e supervisão da obra de construção da Barragem do Rio Arraias (Barragem do Rio Arraias), com potencial dano ao erário de R\$ 10.982.763,16;

9.1.2. o saneamento dos indícios de irregularidades mencionados no subitem anterior depende da adoção das seguintes medidas pelo órgão gestor (Secretaria da Agricultura, da Pecuária e do Desenvolvimento Agrário - Seagro/TO) no âmbito do Contrato 117/2004, firmado com a empresa Egesa Engenharia S/A:

9.1.2.1. promover o desconto dos seguintes valores nas próximas faturas:

9.1.2.1.1. R\$ 2.882.212,65, atinentes ao superfaturamento detectado nos preços referentes aos serviços executados até a 14ª medição;

9.1.2.1.2. R\$ 2.896.014,20, atinentes ao superfaturamento em virtude de reajustes indevidos aplicados sobre os preços dos serviços executados até a 14ª medição;

9.1.2.2. promover a repactuação do contrato, de forma a:

9.1.2.2.1. limitar os preços dos serviços pendentes de execução aos de referência apurados pela Secob, conforme tabela constante do subitem 9.1.2.1 do Acórdão 3.239/2011-TCU-Plenário;

9.1.2.2.2. retirar do BDI o item “administração local”, no percentual de 8,23% sobre os custos dos serviços inicialmente contratados, transportando-o para a planilha de custos diretos, com o devido detalhamento de seus componentes;

9.1.2.2.3. após o cumprimento da medida constante do subitem anterior, recalcular o novo BDI a ser aplicado sobre os custos unitários diretos dos serviços necessários à conclusão da obra, de modo que os preços referenciais respeitem os limites indicados no subitem 9.1.2.1 do Acórdão 3.239/2011-TCU-Plenário;

9.1.2.2.4. adequar os índices de reajuste de preços utilizados no contrato para serviços referentes a concreto estrutural e para o serviço “Concreto compactado a rolo - CCR”, conforme percentual de referência adotado pela Secob-1, consubstanciado em índice de obras hidrelétricas (IOH), coluna de Concreto Armado, corrigido, no caso do item de CCR, pela atualização do cimento;

9.1.3. as medidas saneadoras acima indicadas são objeto de determinações deste Tribunal constantes dos subitens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 3239/2011-Plenário, que se encontram suspensos em face de pedido de reexame interposto pela empresa Egesa Engenharia S.A;

**INFORMAÇÃO DO GESTOR:**

NOTA TÉCNICA Nº 32/2012/VOPF, de 28/11/2012



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

13. Convênio nº 113/2007 foi firmado com o Ministério da Integração Nacional para a execução das obras da Barragem de Arraias.
14. O repasse de recursos para a execução do referido convênio foi paralisado por determinação de Acórdãos do Tribunal de Contas da União.
15. O repasse de recursos federais foram suspensos e o Governo do Estado de Tocantins foi notificado a prestar contas dos recursos repasses

**PROPOSTA DO COI:**

Verifica-se, pelas informações consignadas no Relatório de Fiscalização que instruiu o Acórdão 1.475/2012-Plenário que a obra encontra-se paralisada desde 2009, quando alcançava 60% de execução, em razão das irregularidades detectadas as quais motivaram a suspensão cautelar de transferências e pagamentos envolvendo recursos federais (Acórdão 2.830/2009-Plenário e Acórdão 3.239/2011-Plenário).

Segundo o gestor, o repasse dos recursos do referido convênio foram suspenso e o Governo do estado de Tocantins foi notificado a prestar contas dos recursos transferidos.

Assim, considerando que persistem as irregularidades inicialmente apontadas pelo TCU e até que haja a rescisão dos instrumentos contratuais este Comitê **propõe a manutenção dos Contratos 117/2004 e 45/2005 e do Convênio 113/2007 (SIAFI 610857) no Anexo VI do PLOA 2013.**

**56101 - MINISTÉRIO DAS CIDADES**

- 21) **15.451.0805.1951.0018 / 2007 - AÇÕES DE REESTRUTURAÇÃO URBANA, INTERLIGAÇÃO DE ÁREAS URBANAS E DE ADEQUAÇÃO DE VIAS - CONCLUSÃO DAS OBRAS DO COMPLEXO VIÁRIO DO RIO BAQUIRIVU - GUARULHOS/SP. EXECUÇÃO DAS OBRAS CIVIS DE IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA VIÁRIO MARGINAL BAQUIRIVU - Conclusão das Obras do Complexo Viário Baquirivu - Guarulhos/SP**

**Execução Física**

- Alterações indevidas de projetos e especificações

**Contrato 039/99** Execução das obras civis de implantação do Sistema Viário Marginal Baquirivu, inclusive obras de arte e serviços complementares. (Valor: **101.673.707,03**)

- Superfaturamento

**INFORMAÇÃO DO TCU:**

As informações constantes do Acórdão nº 2.928/2012 - TCU-Plenário e respectivo Relatório de Fiscalização – Sintético - TC 011.544/2012-0, relativamente



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

às obras Obras do Complexo Viário Baquirivu - Guarulhos/SP, estão consubstanciadas no Acórdão 2.146 - TCU-Plenário, nos seguintes termos:

Acórdão 2.146 - TCU-Plenário

[...]

9.1. comunicar à Comissão Mista de Planos Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que os indícios de irregularidades graves do tipo IG-P constatados em anos anteriores nas obras do Complexo Viário Baquirivu, no Município de Guarulhos/SP, os quais se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei nº 12.465/2011 (Lei de Diretrizes Orçamentárias do ano de 2012), subsistem e que seu saneamento depende da adoção, entre as medidas possíveis, das seguintes pelo órgão gestor:

9.1.1. desconto, no pagamento dos serviços a executar, dos valores apurados como débito no âmbito do TC-011.101/2003-6, o qual foi objeto de citação solidária dos responsáveis, determinada por este Tribunal mediante o Acórdão nº 355/2007-TCU-Plenário (subitem 9.2.1 do Acórdão nº 2.277/2009-TCU-Plenário), e análise da adequabilidade dos preços contratados dos serviços a executar, em confronto com os preços do Sistema de Custos Rodoviários (Sicro), renegociando-se os valores caso a execução dos serviços implique prejuízo ao erário (subitem 9.2.2 do Acórdão nº 2.277/2009-TCU-Plenário); ou

9.1.2. formalização do encerramento dos convênios com órgãos repassadores de recursos federais vinculados às obras em apreço e/ou do Contrato nº 039/1999;

9.2. determinar ao Ministério das Cidades que, no prazo de 60 (sessenta) dias:

9.2.1. informe a este Tribunal as providências adotadas para encerramento de todos os convênios firmados para custeio das obras do Complexo Viário Baquirivu, no município de Guarulhos/SP, uma vez que seu objeto já foi parcialmente concluído com outras fontes de recursos e que não há interesse na execução do saldo do contrato;

9.2.2. apresente, no caso de os respectivos instrumentos estarem concluídos e/ou rescindidos, os documentos comprobatórios desta situação, entre os quais as respectivas prestações de contas e suas movimentações financeiras (extrato das contas bancárias dos convênios e comprovante de recolhimento do saldo de recursos);

[...]

**PROPOSTA DO COI:**

Consta do relatório de auditoria que instruiu o Acórdão 2.146-TCU-Plenário que o empreendimento teve início em 14/7/1999, com o uso de recursos públicos municipais, estaduais e federais. O valor final do contrato, após os aditivos, somou R\$ 101.673.707,03 (data-base março/98).

Em 2003 foi proposta a suspensão do repasse de recursos federais devido à constatação de alterações indevidas de projetos e especificações e de superfaturamento decorrente de jogo de planilha, no montante de R\$ 6.992.352,01 (valor atualizado até 30/8/2009).





**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

Ainda segundo o Relatório de auditoria, por força do bloqueio de repasse dos recursos federais, as obras do complexo viário foram parcialmente concluídas com o uso de recursos de outras fontes, ficando por construir dois viadutos de acesso ao Terminal de Cargas do Aeroporto de Cumbica e duas pontes. A Prefeitura de Guarulhos informou à equipe de auditoria do TCU que não havia interesse na conclusão dessas obras.

Diante disso, o TCU ratificou a classificação dos indícios de irregularidades do tipo IGP tendo em vista que estes se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei nº 12.465/2011 (LDO 2012).

Considerando que as medidas saneadoras ainda não foram adotadas pelos gestores, aliado ao fato de o empreendimento estar paralisado desde 2003, este Comitê **propõe a manutenção do Contrato 039/99 no Anexo VI do PLOA 2013.**

**22) 17.512.2040.10SG.0030 / 2012 - APOIO A SISTEMAS DE DRENAGEM URBANA SUSTENTÁVEL E DE MANEJO DE ÁGUAS PLUVIAIS EM MUNICÍPIOS COM POPULAÇÃO SUPERIOR A 50 MIL HABITANTES OU INTEGRANTES DE REGIÕES METROPOLITANAS OU DE REGIÕES INTEGRADAS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - (PAC) Drenagem bacias dos córregos Canela e Borá-S.J.Rio Preto/SP**

**Contrato de repasse 670796** Implantação de reservatórios de amortecimento, microdrenagem e duplicação de galerias na bacia do córrego Borá, no município de São José do Rio Preto/SP. (Valor: **R\$ 62.501.625,53** - Data base: **19/08/2011**)

- Projeto básico deficiente ou desatualizado.

**Edital 001/2012** Pré-Qualificação para a contratação de empreitada de mão de obra com fornecimento de materiais para execução de obras de macro e microdrenagem nas bacias dos córregos Canela e Borá. (Valor: **R\$ 134.226.188,58** - Data base: 1/02/2012)

- Projeto básico deficiente ou desatualizado.

**PROPOSTA DO COI:**

O TCU, por meio do Acórdão nº 3.266/2012-Plenário, encaminhado a esta Comissão pelo Aviso nº 1.5889-Seses-TCU-Plenário, de 28/11/2012, consignou que “as principais medidas saneadoras indicadas pelo Tribunal foram adotadas pelo órgão gestor, e que os indícios de irregularidades graves do tipo IG-P, inicialmente enquadrados no inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei 12.465/2011 (LDO 2012) da Prefeitura de São José do Rio Preto (SP), relativo aos serviços de micro e macrodrenagem nos córregos Canela e borá, foram saneados.”

Diante das novas informações prestadas pela Corte de Contas, este Comitê propõe a exclusão do citado Contrato 1/1997 do Anexo VI do PLOA 2013, por perda de objeto.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

**53204 - DNOCS**

**23) 20.607.0379.1012.0023 / 2011 - IMPLANTACAO DO PERIMETRO DE IRRIGACAO BAIXO ACARAU - 2A ETAPA - COM 4.168HA NO ESTADO DO CEARA - NO ESTADO DO CEARA. Implantação 2ª etapa irrigação Baixo Acaraú-CE**

**Contrato 46/2002** Execução das obras civis, fornecimento e montagem de equipamentos do Projeto Baixo Acaraú - 2ª Etapa (Valor: **R\$ 102.173.986,94** –

- Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

**PROPOSTA DO COI**

Os indícios de irregularidades relativos à Implantação da 2ª etapa de irrigação do Baixo Acaraú – CE constam do TC nº 28.868/2011-0 e foram encaminhados ao Congresso Nacional pelo Aviso nº 1.310-GP/TCU, de 21/11/2012.

A recomendação de paralisação contida no Relatório elaborado pela equipe de auditoria, até a data do encaminhamento ao Congresso Nacional, ainda não tinha sido apreciada pelo Ministro Relator ou pelo Plenário do TCU, razão pela qual os indícios de irregularidades graves identificados não se enquadram no tipo IGP, por não atenderem o disposto no § 9º do art. 93 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013).

O relatório TC nº 28.868/2011-0, entretanto, foi encaminhado ao Congresso Nacional em cumprimento do inciso II do art. 95 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013) e foi discutido na audiência pública de 28/11/2012, realizada nesta Comissão.

Nessa audiência pública, o representante do Dnocs informou que “Diante das justificativas apresentadas, em 27 de julho de 2012 a área técnica do TCU (SECOB-4 – 2ª DT) se pronunciou, propondo a ‘reclassificação do achado “Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado”, relativo ao Contrato PGE 46/2002-Dnocs, de IG-P para IG-R, com espeque no art. 91, § 1º, inciso V, da Lei 12.465, de 12 de agosto de 2011” (documento anexo).

Em razão das informações prestadas pelo gestor de que os valores que estão sendo retidos preservam o Erário de danos e que não há decisão do TCU, monocrática ou colegiada para recomendar a paralisação, nos termos exigidos § 9º do art. 93 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO 2013), este Comitê propõe o arquivamento da matéria, sem prejuízo de voltar a examiná-la diante de novas informações prestadas pelo TCU.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**  
**RELATÓRIO Nº 2/COI/CMO, DE 2012**

**ANEXO 2 - PROPOSTA DE ATUALIZAÇÃO DO ANEXO VI DO PLOA 2013**

**ANEXO VI**  
**SUBTÍTULOS RELATIVOS A OBRAS E SERVIÇOS COM INDÍCIOS**  
**DE IRREGULARIDADES GRAVES - IGP**  
**Art. 95 da Lei nº 12.708/2012 (LDO 2013)**

UF	Programa de Trabalho	Subtítulo	Objeto	Descrição do Objeto
----	----------------------	-----------	--------	---------------------

**44101 Ministério do Meio Ambiente**

**PI**

18.541.0497.3041.0004 / 2000 - PROJETOS PARA PREVENÇÃO DE ENCHENTES / CONTROLE DE ENCHENTES NO RIO POTY - TERESINA - PI (AV. MARGINAL LESTE) □

**Obra / Serviço:** Av. Marginal Leste - Controle Enchentes Rio Poty - Teresina      **% EXECUTADO:** 6

Contrato 01/99	Construção da Av. Marginal Leste, margeando o Rio Poty, em Teresina /PI.
----------------	--

**Valor R\$:** 37.656.966,79      **Data Base:** 1/9/1997

- Sobrepreço

Observações:

**53101 Ministério da Integração Nacional**

**TO**

18.544.0515.7159.0010 / 2009 - CONSTRUÇÃO DA BARRAGEM DO RIO ARRAIAS EM ARRAIAS - NO ESTADO DO TOCANTINS NA REGIÃO NORTE □

**Obra / Serviço:** Construção da Barragem do Rio Arraias em Arraias/TO      **% EXECUTADO:** 60

Contrato 117/2004	Construção da Barragem do Rio Arraias - Eixo 16, com fornecimento e montagem dos equipamentos hidromecânicos e elétricos, de acordo com o Programa de Perenização das Águas do rio Tocantins (Propertins), em Arraias - TO.
-------------------	---

**Valor R\$:** 34.167.800,73      **Data Base:** 15/12/2003

- Superfaturamento decorrente de reajustamento irregular.
- Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.
- Sobrepreço decorrente de BDI excessivo.

Convênio 610857	Convênio 113/2007 - Construção da Barragem do Rio Arraias - Eixo 16, contemplando a elaboração do projeto executivo, projetos básicos ambientais, supervisão, gerenciamento, fiscalização, assessoria técnica, bem como a execução das obras de engenharia da Barragem do Rio Arraias em Tocantins.
-----------------	---

**Valor R\$:** 56.355.046,67      **Data Base:** 7/1/2009

- Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

Observações:

**56101 Ministério das Cidades**

**SP**

15.451.0805.1951.0018 / 2003 - AÇÕES DE REESTRUTURAÇÃO URBANA, INTERLIGAÇÃO DE ÁREAS URBANAS E DE ADEQUAÇÃO DE VIAS - CONCLUSÃO DAS OBRAS DO COMPLEXO VIÁRIO DO RIO BAQUIRIVU - GUARULHOS - SP □

**Obra / Serviço:** Conclusão das Obras do Complexo Viário Baquirivu - Guarulhos/SP      **% EXECUTADO:** 89

Contrato 039/99	Execução das obras civis de implantação do Sistema Viário Marginal Baquirivu, inclusive obras de arte e serviços complementares.
-----------------	--

**Valor R\$:** 101.673.707,03      **Data Base:** 15/3/1998

- Superfaturamento

Execução Física

**Valor R\$:** 0,00      **Data Base:**

- Alterações indevidas de projetos e especificações

Observações: